联合国

S/PV.5898



安全理事会

第六十三年

临时逐字记录

第五八九八次会议

2008 年 5 月 27 日星期二上午 10 时举行
纽约

主席：	约翰·索沃斯爵士	（大不列颠及北爱尔兰联合王国）
成员：	比利时	贝勒先生
	布基纳法索	卡凡多先生
	中国	刘振民先生
	哥斯达黎加	乌尔维纳先生
	克罗地亚.	尤里察先生
	法国	里佩尔先生
	印度尼西亚	纳塔莱加瓦先生
	意大利	斯帕塔福拉先生
	阿拉伯利比亚民众国	埃塔利先生
	巴拿马	阿里亚斯先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	南非	库马洛先生
	美利坚合众国	沃尔夫先生
	越南	裴世江先生

议程项目

武装冲突中保护平民

08-35280 (C)



上午 10 时 15 分开会。

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

主席（*以英语发言*）：我谨通知安理会，我收到了阿富汗、阿根廷、澳大利亚、奥地利、加拿大、哥伦比亚、格鲁吉亚、以色列、日本、列支敦士登、墨西哥、缅甸、尼日利亚、挪威、秘鲁、卡塔尔、斯洛文尼亚、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、以及阿拉伯联合酋长国等国代表的来信，他们在信中要求邀请他们参加对安理会议程上项目的审议。按照惯例，并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请这些代表参加对该项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述国家代表在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座。

主席（*以英语发言*）：我谨通知安理会，我收到了 2008 年 5 月 21 日巴勒斯坦常驻联合国观察员的来信，此信将作为文件 S/2008/335 印发，其内容如下：

> “谨请安全理事会按照惯例，邀请巴勒斯坦常驻联合国观察员参加安全理事会关于武装冲突中保护平民的会议。”

征得安理会同意，我提议按照议事规则和这方面的惯例，邀请巴勒斯坦常驻观察员参加会议。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，曼苏尔先生（巴勒斯坦）在安理会会议厅一侧为他保留的座位上就座。

主席（*以英语发言*）：按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向主管人权事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生发出邀请。

就这样决定。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。在本次会议上，我们将听取主管人权事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生的通报。我欢迎他来到安理会，现在请他发言。

霍姆斯先生（*以英语发言*）：主席先生，感谢你给我这次机会，再次就武装冲突中保护平民问题向安全理事会通报情况。

主席先生，你后面墙上由挪威艺术家 Per Krogh 创作的壁画强有力地提醒人们不要忘记过去——这个世界从第二次世界大战的废墟中站起来，迈进一个有着和平、繁荣与平等希望的时期。

同时，这幅壁画也生动地提醒人们注意目前的情况——数以百万计的平民百姓依然陷于战争与冲突的恐怖之中，他们十分渴望摆脱周围的动乱而步入更加和平的时代。它还提醒安理会、会员国、以及联合国本身记住我们的集体责任，即防止战争，确保和平，并在和平未确立的情况下，确保平民得到保护。

我们在所有这些方面看到不同程度的进展。在肯尼亚，在选后动乱之后进行调解降低了暴力加剧的可能性。巩固和平与相对稳定在科特迪瓦、尼泊尔、东帝汶得以继续，而在乌干达也以较脆弱的方式得以持续，让境内流离失所者和难民能够返回。与此同时，在诸如布隆迪和苏丹南部等正在恢复的地区，最近暴力的急剧升级令人严重关切。

在乍得、中非共和国和达尔富尔充分部署维持和平人员，具有这样的潜力：大力加强努力，在该地区保护并协助那些陷于暴力动乱之中的人。但是，目前仍有很大的恶化危险。至关重要的是，这些特派团得到执行其任务所需的支助和资源。

最后，但并非最不重要的是，我们看到显著进展的潜力：即加强保护平民，使之不受集束弹药的毁灭性影响。目前，有 100 多个国家聚集在都柏林，就一

项禁止集束弹药的条约进行谈判。我敦促各国抓住这个历史性机会，并缔结这样一项条约，它以保护平民为核心，并且有助于降低其在冲突期间和之后所面临的来自这些武器的危险。

虽然这个进展很重要，但严峻的事实仍然是；在世界各地的冲突中，无数平民继续看到：自己的希望因暴力和流离失所而破灭，自己的生活被自杀炸弹手所炸碎，或因人身暴力和性暴力、剥夺权利和疏忽而受破坏。

仅在今年的头五个月里，就有 50 多万人因冲突而在境内流离失所，或逃到境外。在布隆迪、中非共和国、乍得、索马里和苏丹，今年就有 33.7 万多名平民被迫逃离暴力，其中部分人并非第一次。在刚果民主共和国，东部那些被收留住在营地和公房的人，包括今年刚逃离家园的 17.5 万人，仍未感受到 1 月份和平、安全与发展会议所带来的好处。

在伊拉克，教派冲突、以及围绕巴士拉和萨德尔市的武装对抗，已迫使数以千计的更多人逃离家园。在阿富汗，冲突所诱发的流离失所现象继续在破坏先前流离失所者回返或重新安置方面所取得的成果。在哥伦比亚和斯里兰卡，随着暴力的持续，流离失所现象加剧的危险在某些地区一直存在。

当然，流离失所并不是冲突及其对平民所产生影响的唯一标志。我所提到的每一种情况都在大不相同的程度上引起人们对保护平民的关注。

请允许我今天详细谈谈今天很多冲突中仍然特别严重的三种关切，即：敌对行动的处置、性暴力和人道主义准入。

首先，就敌对行动处置问题而言，平民继续成为武装冲突的主要受害者，这些武装冲突经常粗暴地违反关于处置敌对行动的国际人道主义法。

例如，在达尔富尔，平民继续是苏丹武装部队和金戈威德民兵攻击的主要受害者。1 月和 2 月期间，对达尔富尔西部村庄进行的空中轰炸和地面攻击造成 115 名平民死亡，其中包括老年人和残疾人、妇女和儿童。本月初，对达尔富尔北部村庄的攻击，包括对一所学校、供水设施和市场的轰炸造成平民进一步的死伤。叛军常常对人数众多的平民居住区发动攻击，也造成严重的平民死伤。

上个月在索马里，由于摩加迪沙发生埃塞俄比亚军队支持的政府与非国家武装团伙之间的战事，数百平民被杀或受伤，数千平民被迫逃离家园。由于在平民居住区使用重武器，死伤人数无疑更惨重。

以色列平民仍然因被占阿拉伯领土上不分青红皂白发射的火箭和迫击炮攻击而遭受身心伤害。在加沙，以色列空袭和地面入侵继续造成巴勒斯坦人的死伤，令人无法接受。

在哥伦比亚，非国家武装团伙继续对平民实行杀戮、大规模流离失所、劫持人质、性暴力和强迫征兵。在斯里兰卡，今年有数百名平民被杀或受伤，其中包括袭击平民公共汽车、铁路车站和其他公共场所。仅在上个月就有包括政府公路部长在内的 40 多位平民在不同的自杀式袭击中被杀。昨天，在科伦坡郊区的 Dehiwela，一列繁忙的通勤火车被炸，炸死 9 人，炸伤 73 人。上周五，Kilinochchi 的一条通往因冲突而流离失所家庭的重要公路上，一颗路边炸弹炸死 17 位平民。

在阿富汗，今年头 4 个月里，就有 300 名平民在所谓的反政府分子袭击中丧身。其中大多数是自杀式袭击。这些自杀式攻击通常针对军事目标，但这种方式不可避免地导致平民的伤亡。同样，在伊拉克，自杀袭击继续带来骇人听闻的后果，与此同时，专业与宗教团体、媒体和政府官员都成为暗杀和绑架的目标。

在上述这些情况中，我同样感到关切的是国家和多国部队的空袭和搜索行动造成的平民伤亡，在一些所谓的部队保护事件中，平民一旦被视为对军事车队造成威胁或未遵守检查站指令，就遭到了枪击。

我绝对不想低估在阿富汗、伊拉克和其他情况下与敌人交火时遇到的挑战，因为这些敌方成员很难——如

果不是不可能的话——识别，而且他们将周边的平民当作免受攻击的盾牌。对于这样的敌人来说，区别和适当性的原则没有什么实际意义，也无须实行这些原则。然而，任何军事反应都必须符合国际人道主义法，必须显示尊重遭到叛军袭击者的尊严。

在此背景下，我欢迎安理会在最近的决议中写了呼吁冲突所有各方遵守国际人道主义法的规定；这些决议包括对在阿富汗和伊拉克的多国部队作出授权的决议。我鼓励在所有相关安理会决议中继续和全面地写明这种规定。

我还欢迎国际安全援助部队和在阿富汗的其他国际部队尽量减少平民伤亡的危险。但我谨重申秘书长在去年 10 月保护平民问题报告中所提建议，即国家安全援助部队和在阿富汗的多国部队应在其提交安理会的季度报告中提供关于在处理敌对行动时为确保保护平民而采取措施的信息。

关于性暴力，我们需要采取更加有力的行动防止在武装冲突中发生此种暴力和对这类暴力作出反应。如不这样做，就会让今后和未来几代的妇女和女童、男童及男人遭受非人的屈辱和残忍，而生还者或此种暴力所诞生的后代今后又难逃痛苦、耻辱和遭排斥的一生。

继去年 10 月发布了关于妇女、和平与安全问题的主席声明之后，副秘书长阿尔布尔、盖埃诺和我都要求维和特派团加强关于性暴力的报告工作。这样做将有助于更好了解不同情况下的问题，能够让特派团和其他行动者更有针对性地开展防范和应对活动。今天在联合王国开幕的会议，把军事指挥、联合国行为者和一些会员国召集在一起讨论维和人员这方面可能采取的一些实际行动。我们本身在这方面仍存在一些问题，我们也意识到还需要做更多的工作。

刚果民主共和国一直是我们讨论性暴力问题的重点对象，因为那里始终存在这一问题，而且所发生的犯罪往往非常残暴。我们长期以来一直要求该国政府和实地的其他行为者设法解决这一问题。今年 3 月，该国的性别、家庭与儿童部与联合国和国际社会行动者合作，发起了全国性的运动，提高对性暴力和问责制必要性的认识。这是值得欢迎的一步。卡比拉总统在今年 1 月的和平、安全与发展问题大会上重申他对性暴力的零容忍政策，也同样值得欢迎。

但我们需要加倍努力，让这种零容忍能够落到实处。这包括在刚果民主共和国等这样的地方扭转警察和司法部门一再地不认真对待性暴力的情况。无力的调查、很少提出起诉以及军方和其他官员对执法的干预等做法都得加以制止。这些行为是对受害者权利的践踏，只会加剧有罪不罚的文化，而性暴力正式由于这种文化而长期地得以发展。

这也再次说明了秘书长在保护平民报告中所提建议的重要性，秘书长建议应考虑作出专门的司法安排支持刚果民主共和国的国家当局解决那里的性暴力问题。例如，可以考虑在刚果的刑事法院内设立一个或许可以是国际化的特别法庭，起诉性暴力案件。

秘书长还建议利用有的放矢的制裁对付性暴力。我欢迎安理会关于刚果民主共和国的第 1807（2008）号决议中的规定，这些规定预想对性暴力罪犯采取这种措施。专家组和安理会委员会必需拥有必要的能力确保执行这些规定，会员国必须实施必要的措施。

发生此种情况，都必须通过同样的一致行动加以处理。我欢迎安理会第 1794（2007）号决议中的规定，这些规定涉及确保在性暴力罪犯问题上实行问责制，并要求联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）在整个特派团范围内实行打击性暴力战略，并就所采取行动向安理会定期作出报告。但我还希望在安理会关于科特迪瓦和苏丹的第 1795（2008）和第 1812（2008）号决议中也有类似的要求。

刚果民主共和国在性暴力问题上的严重程度可能是绝无仅有的。但同样重要的是，我们必须采取行动防止在苏丹南部重新出现针对返乡的流离失所者的令人发指的罪行；对那些在科特迪瓦屡屡犯下强奸罪的人，我们也必须追究其责任，并确保为受害者提

供支助。安理会拟议的专家组正需要这种做法上的连贯性，我还要回过头来再谈这一问题。

我要着重谈的第三个问题是人道主义准入问题。安全、及时和不受阻碍地准入，对于我们为保护平民和帮助有需要的人所做的努力来说至关重要。但在全世界，包括在安理会议程上的国家，严酷的现实是，由于各种制约，需要保护和援助的数百万人民仍无法得到我们的保护和援助。

总体看来，从实处具体地改善进出情况，对我仍然是一项优先考虑。人道主义事务协调厅（人道协调厅）正在继续建立机制加强该厅在报告和分析冲突情况下进出受限制的能力。这一分析将作为秘书长今后关于平民保护问题报告的附件，并写入我向安理会作的情况通报中。

分析的目的不是根据准入制约的严重程度制定一个有关局势的排名表。相反，这是旨在对准入方面的制约及其人道主义影响进行分门别类和定性的描述。

分析应当使我们更清楚地了解这些制约因素如何影响不同的人道主义行为者，也就是不安全如何对联合国各机构、国际非政府组织以及国家非政府组织产生不同的影响。这将有助于找到冲突各方认为更能接受并且可成为能扩大行动之切入点的方案。例如在阿富汗，叛乱团体往往更乐意接受保健方案和为当地百姓提供就业机会的方案。

这种分析还将有助于查明正在出现的趋势和做法，例如愿意“为准入付费”的商业企业不断增加。这种做法无疑将会对在同一地区工作的人道主义行为者的自由和不受阻碍的准入产生不利影响。归根结底，这一分析应当为制订更周密、更有针对性，和更符合实际的措施提供基础，以减少准入方面的制约。

这方面的一个已知关键因素是当地人口和冲突各方对人道主义行为者的接受程度。这一点对减少安全风险和加强准入来说是至关重要的。这意味着，对当地的情况了解和接触要做得好，不断向有关各方重申需要充分尊重人道主义原则。这还需要与所有可能有利于我们向需要帮助的人们提供援助的行为者就原则和需要问题持续不断地对话。而在某些情况下，这就可能包括许多人眼中的恐怖分子。

并不是所有准入方面的制约都是违反国际人道主义法的行为。例如，某些制约是由于缺少道路或其它基础设施，或者这些基础设施状况不佳，刚果民主共和国的情况就是如此。在雨季无法过河或是在冬天下大雪的期间——这是阿富汗一些地区的具体问题——天气情况使得一些地区无法进入。有时我们的准入由于激烈战斗而暂时受到制约。

其它制约显然违反国际人道主义法。目前对人道主义行动最令人不安和最直接的威胁之一是由于对人道主义工作人员进行蓄意袭击以及其它安全方面的事件。往往难以确定行凶者的动机及其所属组织。他们与冲突的某一方有关系吗？他们是不是在针对他们认为未保持中立的人道主义工作人员？他们是不是利用不安全气氛和欺凌软目标的武装团体和犯罪分子？或者是不是存在个人或报复的动机？

不到四周前，救助儿童会驻乍得办事处主任在其车队遭身份不明持枪人员袭击时遇害，这突出表明，该国的人道主义工作人员运作环境越来越危险。

在边界另一侧的达尔富尔，今年头四个月内，七名人道主义工作人员被杀害、109 名工作人员被绑架。有 131 辆机构车辆被劫持，而武装分子 52 次闯入人道主义场所。人道主义工作人员被迫 8 次撤离行动地区，这打乱了为若干地区的人口提供援助的工作。

在索马里，今年头 5 个月有 12 名人道主义工作人员被杀害。由于该国政府和武装团体公开进行威胁并指责人道主义界有偏袒行为，暴力威胁在加剧。在阿富汗，很大一部分反政府分子对非政府组织工作人员的袭击据说是由于这些组织被认为在支持阿富汗政府。

对我们行动的另一重要制约是检查站和自行设置的路障限制了人员和货物流动。在索马里，此类障碍大量增加导致救济物资出现严重的延迟、移用和被劫掠，而且因检查站征收的费用造成成本增加，这些费用可以达到几百美元。从 2007 年 10 月到 2008 年 3 月，在世界粮食计划署所使用的路线上，检查站从 224 个增加到了 311 个。

在西岸，情况有所不同，没有那么危险但同样令人沮丧。在这里仍有 600 多个检查站和路障，不过我希望最近作出的减少检查站和路障的承诺将改善这一状况。从 2007 年 11 月到 2008 年 4 月，联合国的车辆有 516 次在检查站被拖延或受阻返回。2008 年 3 月，由于时间拖延或不准进入损失了 4 000 多个工作小时。

干预人道主义事务或公然改变援助用途是对我们在某些情况下开展行动的另一重要制约因素。譬如说，在索马里，我们面临着严重的所谓“守门人”现象，他们试图控制进入需要帮助的社区的通道，常常要求以部分援助作为回报。

另一个主要制约是由于对工作人员和货物出入的官僚主义程序要求。例如，对人道主义工作人员和救济物资进入斯里兰卡的要求仍在妨碍我们的行动。指派国际人员进入冲突地区工作需要三个部委的审批，而处理必要文件需要许多工作小时。

在斯里兰卡开展的行动还在限制救济物品和其它物资的数量、种类以及运输方面受到制约。例如，对建筑材料和燃料从斯里兰卡政府控制地区运往泰米尔伊拉姆猛虎解放组织控制地区施行的限制正在影响建设住所和环境卫生活动。

地方一级官员临时提出的要求和规定也阻碍援助的通行，或使之陷入瘫痪。譬如说，在达尔富尔北部，州长在本月早些时候签发了一项政令，命令联合国和其它机构停止往返法希尔的飞行，并中止联合国和其它非政府组织在法希尔外部的陆路运输。尽管联合国的飞行在第二天恢复了，但除主要人道主义中心内部和周边地区以外，陆路运输禁令实际上在该州全境限制了准入。

虽然这显然超出本报告和本次辩论的范畴，但我要指出，准入当然不仅会在冲突局势中，也会在自然灾害以后成为问题，我们最近在纳吉斯气旋风暴后看到的情况就是这样。我希望，这个问题现在解决了，但实施是关键。与此同时，这个实例表明，我们还必须找到令人满意的办法，来处理自然灾害准入问题。

正如我希望你们将由此看到的那样，准入方面的制约问题是复杂的。然而，这个问题至关重要。我们正在继续做分析，以便今年秋天可以向安理会提交分析的初步结果。

自安理会 9 年前首次审议保护武装冲突中的平民这个问题以来，我们已经取得了关键的进展。会员国对涉及的问题以及这些问题对安理会工作重要性的意识不断提高。关于保护平民的四项专题决议，尤其是第 1674（2006）号决议确立了一个全面而且雄心勃勃的行动框架。现在的挑战是实现这一雄心并确保在安理会的工作中系统审议保护平民问题。

为此，我要强调，我们——而且我认为——安理会许多成员国都对秘书长建议成立安全理事会保护平民问题专家组予以重视。

对那些持保留意见的人，请允许我明确指出，我们不是建议成立一个安理会的附属机构，带来机构和资源方面的问题。

相反，我们的构想是建立一个非正式论坛，可以把安理会所有成员聚集在一起，特别是但不限于确定或延长维持和平任务规定时，就保护平民问题在专家一级开展透明、系统和及时的协商。

安全理事会在解决保护武装冲突中的平民问题上已取得很大进展。不过，我认为安理会可以更进一步。以更一致的办法来把保护平民纳入安理会工作各个相关方面确实能够改变陷入混乱和战争恐惧中数以百万计的人的生活。

我认为，我所述的此类专家组会是帮助各位实现这一目标的有益手段。

主席（以英语发言）：根据安理会成员达成的谅解，我希望提醒各位发言者把发言限制在 5 分钟以内，以便安理会可以迅速开展工作。请发言较长的代表团分发书面发言稿，在安理厅发言时作简要发言。

我现在请安理会成员发言。

斯帕塔福拉先生（意大利）（以英语发言）：主席先生，我感谢你组织这次公开辩论和再次提请我们注意一个如秘书长去年 11 月以具有震撼力的言辞对我们所说的那样，是而且必须仍然是安全理事会和会员国“绝对的优先事项”（S/PV.5781，第 2 页）的问题。

意大利完全赞同稍后将由斯洛文尼亚代表以欧洲联盟的名义作的发言。我将仅补充几点意见。

我们热烈欢迎霍姆斯副秘书长的发言及其极具针对性和注重行动的方法。我要说，他为我们作了真正出色、非常令人不安、令人沮丧和几乎令人震惊的通报。

我们都知道且欢迎霍姆斯先生所指出的安全理事会在此问题上所取得的进展。首先，第 1674（2006）号决议重申了保护的责任原则——这是本组织的一项“重大成就”（S/2007/643，第 11 段），一项必须以非对抗的方式解读和运作的成就。总的来说，关于武装冲突中保护平民，我认为，副秘书长的通报要求我们如他所做的那样，采取以实地为中心的可行方法来看待这一问题。我们决不能忽视以下事实：归根结底，最重要的是我们在解救受苦者方面是否和如何能够兑现承诺，在实地产生影响。

我认为，这就是霍姆斯副秘书长的通报之所以如此令人不安的原因：因为该通报质疑我们能够产生多大的影响。事实上，正如我所说的那样，副秘书长描述了一种非常令人不安和令人震惊的关于世界各地冲突局势的情况，包括限制和拒绝给予人道主义工作人员接触陷入冲突的脆弱者行为和采取敌对行动中出现的消极事态发展——其中包括性暴力这一祸害。我们坚信，当被用作战争方法时，当蓄意以平民为目标或者是针对平民的广泛攻击的一部分时，武装冲突中的性暴力是对国际和平与安全的威胁，因而是安理会管的事情。现在是我们履行我们的责任，从仅仅谴责这些罪行转向采取具体行动杜绝这些罪行的时候了。

在行动方面，秘书长最近的报告（S/2007/643）非常明确、确切和有针对性地提出我们未来数星期和数月必须采取的行动。我们完全赞成关于在安理会成员中设立关于保护平民问题的专家级非正式磋商论坛的建议。在此，我将不重复霍姆斯大使所雄辩说明的内容。我确实认为，这一非正式磋商机制将使我们能够促进在安理会的辩论中系统性地审议保护平民问题，特别是在审议维和任务的设立、评估和延长时。不应当有任何新机制，如霍姆斯副秘书长强调的那样，仅仅是一个非正式的聚会，一种用于加强我刚才提到的可行和以实地为中心的方法的“轻”工具。如果它将给这一以实地为中心的方法带来增加值，那么它将有所建树。我呼吁我的各位同事：让我们采取这种拟议的行动，努力在同一个议席上坐下来一起讨论。这是实现我们目标的最佳途径。此事再一次关系到我们在兑现承诺方面的信誉。

关于其他可行手段，我仅作两点最后的评论。

第一，关于维和，联合国行动必须获得明确授权，以确保保护平民和随后就此提出报告。我再次欢迎秘书长的报告中所提到的人道主义事务协调厅和维持和平行动部正在进行的联合研究。

第二，关于人道主义准入，我高度赞赏所收到的关于加强监察和报告系统机制的最新情况。紧急救济协调员更有系统和更及时地向安理会报告严重制约准入的因素是必要的。我们需要有效的积极监察和预防系统。在此，我要强调“积极”一词。各种制约准入的因素——未必意味着人们所强调的违法行为——一旦出现，必须立即提请安理会注意。然后，我们必须作出反应，并设法在行动上而不仅仅是通过

言论取得效果。当事关无辜者生命时，我们浪费不起时间。

刘振民先生（中国）：中国代表团感谢霍尔姆斯副秘书长详尽的通报，赞赏他上任一年多来所做努力及开展的大量实地调查工作。我们也对联合国各有关机构多年来在人道领域的工作表示肯定。

安理会对“武装冲突中保护平民”问题的讨论已近 10 年，通过了包括第 1674（2006）号决议在内的多项决议和主席声明，构建了安理会应对该问题的法律框架。

然而，随着冲突特点的改变及各类复杂因素的交织，仍有大量平民受到武装冲突的伤害和影响，保护平民问题仍面临挑战。我们对武装冲突中平民的生命与财产受到威胁深表关切。我们敦促有关冲突方遵守国际人道法和安理会有关决议，保护平民的生命、财产和正当权益。

在此，我愿就改进武装冲突中保护平民工作强调以下几点：

第一，安理会应加大预防冲突和维护和平的力度。平民是武装冲突中的弱势群体，预防和减少冲突的发生，是对平民的最好保护。安理会应从预防和解决冲突的角度出发，在其职权范围内采取行动，避免和减少武装冲突，以进一步加强维和行动的有效性，并改善冲突地区的人道主义形势。同时，安理会不能孤立看待平民问题本身，而应将其放在冲突所处的和平进程和政治局势中综合处理。

第二，要尊重并支持各国政府在保护平民中的作用。保护平民的责任首先在于各国政府。国际社会和外部力量可提供建设性帮助，但要符合《联合国宪章》规定，并充分尊重当事国的意愿，不能损害当事国主权和领土完整，更不能强行干涉。

第三，安理会在讨论“武装冲突中保护平民问题”时，要慎重看待和运用“保护的责任”概念。

2005 年世界首脑会议成果文件中用较大篇幅对“保护民众免受大屠杀、战争罪、种族灭绝和反人类罪的责任”进行了十分谨慎的表述，并明确将由联大讨论这一概念。目前，很多成员国对“保护的责任”问题存在较大关切，因此有关讨论应继续在联大框架下进行。安理会不能任意解释或扩大“保护的责任”这一概念，更要避免滥用。

第四，开展人道救援工作，需要坚持公正、中立、客观和独立原则。人道救援工作对保护平民具有重要现实意义。人道机构在危险的环境下为受武装冲突影响的平民提供扶助，值得赞赏与肯定。同时，人道救援工作应确保其可信度和人道主义性质，符合国际人道法，遵守公正和中立原则，避免介入当地政治纷争或发生影响和平进程的行为。

解决武装冲突中保护平民问题，仅靠安理会的努力是远远不够的，我们期待联大、经社理事会、人权理事会发挥更大作用，我们鼓励联合国开发计划署、世界银行等国际机构及非盟等地区组织在帮助有关国家发展经济、解决冲突和推进重建等方面发挥作用，我们也欢迎非政府组织在这方面发挥积极作用。

中方愿与国际社会其他成员一道，通过务实、有效的努力，推动“武装冲突中保护平民”工作取得更多建设性成果。

库马洛先生（南非）（以英语发言）：我国代表团要感谢担任安理会主席的联合王国召集这次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论。我们也赞扬主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生在安理会所作的通报。

在世界各地武装冲突中，平民继续被迫流离失所，遭到杀害和残害，甚至常常被强奸。秘书长在报告中指出，对于世界各地 3 500 万人来说，逃亡是唯一的选择。蓄意将平民作为攻击目标以及滥用和过度使用武力的行为，包括自杀式袭击，在某些地方普遍存在，造成了恐惧气氛，其意图在于制造进一步的不稳定，使平民被迫流离失所。在其他冲突局势中，即

便是那些具有军事优势的方面，包括多国部队，也常常不得不动用违反区分原则和相称原则的战争手段和方法，而平民同样是首当其冲的受害者。

因此，解决妇女和儿童的具体保护需求仍然是联合国系统的一个重要事项。因此，我国代表团重申我们支持执行安全理事会关于妇女与和平与安全问题的第 1325（2005）号决议以及关于儿童与武装冲突问题的第 1612（2005）号决议。这意味着，还需要提出具体的建议，确保难民和境内流离失所者安全、不受阻碍地自愿回返的权利。

作为《1949 年日内瓦四公约》及其 1977 年两项附加议定书的签署国，南非要强调遵守这些公约中所载原则的重要性，并呼吁所有缔约国充分履行其对这些国际法基本原则的承诺。安全理事会还应该继续呼吁冲突所有当事方，包括安理会授权的多国部队，履行国际人道主义法规定的义务以及有关人权的义务，并报告为确保在发生敌对行动期间使平民得到保护而采取的步骤。

人道主义准入问题也需要得到进一步重视，以便找到办法，确保需要救生援助的人得到这种援助，确保提供这一援助的人能够在一种不容忍攻击人道主义救援人员的安全环境内提供援助。

秘书长在他最近的有关报告中指出，阻碍或拒不允许接触受援者的形式有多种。其中包括对活动环境施加的限制，例如破坏基础设施；冲突当事方企图限制或阻挡接触受援者；规定人道主义物品的进口需经过耗费大量时间的官僚程序；限制或延迟签发人道主义救援人员的签证和旅行证件；以及蓄意攻击人道主义救援人员从而造成各种限制。

安理会应该研究秘书长关于设立机制以使联合国人道主义机构能够在实地与武装冲突所有当事方开展某种业务层面对话的建议。有必要开展此类对话，以订立“消除冲突”安排，商定人道主义车队和飞机空运的路线和时间，以免人道主义行动遭到意外攻击。此类对话也将推动建立人道主义走廊和确定平静日。

就巴勒斯坦被占领土而言，应该解除封锁，使人道主义事务协调厅能够与所有各方，尤其是与加沙地区各方进行接触和对话，并且提供必要的人道主义援助。因此，必须继续依照人道、中立、公正与独立原则提供人道主义援助。

武装冲突中保护平民问题必须依然是联合国系统的一个优先事项。因此，我国代表团认为，找到保护平民问题的共同解决办法将需要每个会员国的合作。我们还认为，更好地解决保护平民问题的办法是与区域机制进行协作，而且加强安全理事会与区域组织之间的对话与合作有助于处理安全方面的共同挑战，确保在实地迅速采取行动。

最后，请允许我表示，我国代表团对本月早些时候两名救援人员惨遭杀害事件深感遗憾。那两人分别是在索马里被杀害的世界粮食计划署订约雇用的一名卡车司机以及在乍得东部被杀害的拯救儿童组织驻该国负责人。这些人道主义救援人员的丧生又一次突出说明了救援人员在援助陷入武装冲突的平民过程中不得不面对的危险而且极不稳定的环境。他们的丧生是我们所有人的损失。

乌尔维纳先生（哥斯达黎加）（*以西班牙语发言*）：主席先生，感谢你召开本次重要会议，同时也感谢霍姆斯先生就当前实地情况以及与武装冲突中保护平民相关的重要挑战所作的重要报告。

我国代表团原本希望听到对今天全面的情况会有不同的描述，会不同于安理会六个月前讨论时的情况。但我们再次看到，很多政府无视人民的迫切需求。令人遗憾的是，那些据信应对严重罪行负责任的人，包括被国际法院传唤的某些人，仍未受到惩罚，这是对国际法和正义的嘲弄。

正如霍姆斯先生今天告诉我们的，保护平民有许多各种各样的障碍。我国代表团希望强调对人道主义准入的限制，正如我们最近几周在缅甸看到的，也要

强调影响维和特派团部署的其他障碍，例如我们在苏丹再次看到，苏丹政府对非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动任务规定的全面落实制造了障碍。在敌对行动中违反国际法的行为也使我们感到关切，例如恐怖团伙将人当作盾牌，伊拉克的私人保安公司和多国部队滥用武力，或对以巴冲突中的平民进行蓄意的攻击。这些地方的平民，特别是儿童和妇女成了火箭攻击、军事入侵和阻碍人道主义援助的持续供应所导致的暴力升级的直接受害者。我们在苏丹看到，性暴力和基于性别的暴力被用作战争武器，这尤其让我国代表团感到担忧。

在这一问题上，我是去年通过的向联合国人员和相关人员实施的性剥削和虐待受害者提供支持战略的不限成员名额小组的成员之一，我看到“拯救儿童组织”今天在伦敦的“每日电讯报”上刊登的报道时感到特别不安。该文报道了看来是一个长期的问题——与联合国人员、甚至是人道主义工作人员有关联的虐待和性虐待行为。这给整个联合国蒙上了阴影，而这只是小害而已。大害是儿童——男童和女童——以及成年人的命运，他们也是这些骇人听闻行为的受害者。不能再让零容忍成为一种谴责性暴力这种战争或恐吓工具的口号。零容忍还应促进我们加倍努力，确保人道主义工作人员、特别是联合国人员永远被看作是把救济、希望、和平和福祉带给那些我们所致力于保护和必须保护的人。

我国代表团对于持续使用集束炸弹感到关切，这些炸弹杀死黎巴嫩和以色列边界的无辜人民。我们还可以继续列举各种情况，由于不同的因素，特别是由于缺乏政治意愿，千百万平民被杀，或成为这种日复一日的暴力的直接目标。我们在苏丹、在索马里、在乍得和在刚果民主共和国都看到这种情况。很显然，在这里，保护平民必须成为减少人民短期和长期面临的危险的政治战略的一部分，与此同时，必须采取行动提供他们赖以生存的人身保护和重要援助。我们必须清楚地了解，尽管人道主义援助和维和特派团都是重要的保护机制，但都只是临时办法，没有适当的政治框架便无法维持，我们在索马里就不幸地看到这一点。在那里，目前连部署维和部队的可能性都没有，每天都有数百人死亡。

我们清楚地了解，资源有限对于苏丹和刚果民主共和国等地的特派团相应地完成其任务来说是最大挑战之一。但我们必须牢记，如果同样的资源能够用于解决冲突的起因和根源，就能够产生更大作用。例如，在保护问题上采取基于发展的观点，就能够为像苏丹的情况提供获得水源的更大机会。在那里，争取获得自然资源的斗争是冲突的重要的部分。正因为如此，我们再次呼吁：安理会每次在授权或延长某一维和特派团时，其中应包括一个适当的建设和平组成部分，协调联合国系统的活动，以便使其成一个综合特派团。

使我国代表团感到关切的是，尽管我们大多数人都赞同保护平民是总的目标，是联合国实地存在的主要理由，但同时我们对问题和范畴没有一个统一和充分的理解，这些范畴包括保护平民，特别是在多机构行动中保护平民。在这种行动中，尤其需要协调一致的关注，以提供有效的保护。

联合国各外地特派团的不同政治、人道主义、军事和发展组成部分缺乏这种保护平民的统筹重点。履行保护任务取决于各特派团希望作出的理解。保护平民应成为联合国外地特派团的主要任务之一，不论其是维和行动、政治性还是建设和平特派团。正如第1674（2006）号决议所确定的，我们必须致力制定明确的准则，确保在各种有关行动者之间进行有效的协调，特别是在人道主义事务协调厅和维持和平行动部之间的协调。

我国高度重视安理会能够收到关于 1999 年以来确定的 8 项平民保护任务落实情况的信息，以便使我们能够评估其在实地的成效和影响，并采取必要的措施加强这些任务和必要时将任务扩大到其他局势。

最后，我国代表团要指出，我们赞同设立一个武装冲突中保护平民问题工作组的建议。通过充分、全面和特别是不断地分析和辩论保护在各种情况中的

必要性，这一工作组可以成为加强安理会在这方面工作的一个有用工具。

沃尔夫先生（美利坚合众国）（以英语发言）：我们赞赏本次会议让安理会能够有机会重申其对武装冲突中保护平民的坚定承诺。我还要感谢副秘书长霍姆斯先生的通报和在这方面所作的持续努力。

虽然今天的介绍表明自我们上次辩论这一问题以来有了某些积极的发展，但国际社会要做到武装冲突中充分保护平民，还有很多工作要做。正如我国代表团以前说过的那样，保护平民的主要责任在于武装冲突的当事方和有关国家政府。不过，联合国的努力应当支持和加强这一作用。在有关国家政府或武装冲突各方不能或不愿保护平民的情况中，国际社会可以发挥重要作用。

我要谈一谈霍姆斯副秘书长和秘书长的报告（S/2007/643）重点指出的四个挑战。

美国同样认为，我们必须随时准备帮助确保在全世界努力提供救济的、英勇和有奉献精神的人道主义工作人员的安全。我们都知道，许多冲突地区存在必须迫切予以解决的缺少人道主义准入的问题。

特别是，我们支持联合国索马里政治事务处返回的目标，支持联合国国家工作队的关键部分在可行时尽快从肯尼亚迁往索马里，这将有助于联合国协调人道主义救济。我们促请各方促进联合国和人道主义非政府组织的这一重要工作。在这方面，我们欢迎最近索马里总理努尔·阿代·哈桑·侯赛任命了一位人道主义联络人。我们期待这一任命将为索马里的人道主义工作提供便利。

令人遗憾的是，非洲其它地区也存在这一挑战。正如在这个会议厅内必须太频繁地指出的那样，苏丹达尔富尔地区的数百万人依靠国际社会提供的人道主义援助生命线。然而，苏丹政府和叛乱分子的行动或不采取行动仍在阻碍这种援助，尽管达成了与此相反的许多协议和并作出承诺。

以色列南部以色列居民和加沙巴勒斯坦人面临的困难也值得国际社会继续予以关注。哈马斯最近的恐怖袭击只会恶化巴勒斯坦人民的困境，使国际社会更难以向加沙人民提供急需的人道主义援助和物资。尽管以色列无疑有权保护自己免受恐怖袭击，但我们促请以色列政府在回应这些袭击时采取一切适当步骤，以避免平民伤亡，并减轻对无辜平民的影响。

我国政府仍十分关切全世界冲突局势中继续和广泛使用性暴力和基于性别的暴力的问题。这是保护方面最重大的挑战之一，也是一个常常被忽视的问题。必须更为有效地处理性暴力和基于性别的暴力。联合国的各个维持和平特派团显然可以在防止这种暴力和解决其影响方面发挥作用。美国谴责把性暴力作为一种政策工具，并吁请各会员国结束这种严重的非正义行为。我们感到鼓舞的是，大会去年秋天不经表决地通过了第 62/134 号决议，呼吁各国结束有罪不罚现象，起诉和惩处那些用强奸和其它性暴力来推动军事或政治目的的人，以保护和支持受害者，并制定和执行有关防止和起诉强奸行为的全面战略。美国促请各会员国采取具体举措，以终止把强奸作为战争手段的行为和行凶者不受惩处的现象。我国在担任 6 月份安全理事会主席期间，为进一步努力继续在这一领域取得进展，我们和其它国家将寻求一项解决妇女在冲突中的作用，特别是有关武装冲突情况中性暴力问题的决议草案，这是关于冲突中妇女问题的部长级会议的一部分。

美国仍寻求通过支持持久的解决办法，以全面办法解决世界各地长期的难民处境问题。我们还寻求通过创新的办法来制定生计战略、为难民、自力更生以及赋权尽量创造机会。

在冲突造成平民逃离和寻求避难的地方，我们正在与其它国家政府积极合作，为需要帮助的人们提供保护。我们吁请各会员国重新作出承诺，维护庇护权、保护平民不因被迫返回而面临迫害、以及为难民提供持久解决办法。

美国同意秘书长报告中表示的对有关使用集束弹药的人道主义关切。我国代表团希望明确表明，美国致力于减少这些武器对平民人口造成的伤害。不过，我们不同意秘书长的结论，以及关于需要通过奥斯陆进程缔结一项条约的建议。我们认为，从军事角度来说放弃集束弹药是不可能的，或者说禁止集束弹药，但没有那些最有可能使用集束弹药国家的参与，这不是一种将产生最积极人道主义影响的选择。相反，我国政府认为，在《某些常规武器公约》框架内达成把集束弹药的所有主要使用者和生产者包括进来的一项有益协定是有可能的。迄今为止，在《公约》框架内开展的谈判一直是积极的。最初两届会议产生了制定文件的一些实际进展。2008 年 7 月的会议对我们的工作将至关重要，美国准备在此次会议上加紧努力。我们仍对今年达成一项协议抱有希望。

美国依然致力于保护武装冲突中的平民，无论在安理会的工作中，还是在我们在全世界的活动中均为如此。在这方面，我们赞扬秘书长和霍姆斯副秘书长努力并亲自致力于帮助遭受“纳尔吉斯”气旋风暴之后的缅甸人民，特别是通过推动国际人道主义专家和工作人员不受阻碍地进入该国，以充分评估灾情和加快急需的人道主义援助的流动。

总的来说，美国愿鼓励采取有力的安全理事会行动和总体多边行动，以解决武装冲突中人道主义危机的一个关键根源，即蓄意以平民为目标或未能保护平民以及总体上未能尊重平民和平民目标受保护地位的各国政府或行为者。在这方面，我国政府完全赞成秘书长对于区分原则受到破坏的关切，这一原则要求武装冲突各方在任何时候都把战斗员和平民区分开来，只攻击战斗人员和军事目标，我们也同意秘书长对于在具体袭击中权衡给平民和平民目标造成的危害与获取军事优势时常常无视相称原则感到关切。正如秘书长最近的报告中正确表明的那样，“蓄意针对平民的现象更加普遍”（S/2007/643 第 22 段）。

最后，美国再次赞扬秘书长、人道主义事务协调厅（人道协调厅）以及人道协调厅的人道主义伙伴致力于在事关生死存亡的情况下提供援助，并倡导保护平民，特别是儿童、妇女、老人以及其他弱势群体。

裴世江先生（越南）（以英语发言）：主席先生，首先我希望感谢你就一个非常重要的问题召开此次公开辩论。我借此机会表示，我国代表团感谢霍姆斯副秘书长所作的全面通报。我们相信，就此问题进行定期通报是安全理事会了解最新情况和采取适当措施的关键机制。

我国代表团和其它安理会成员一样，欢迎人道主义事务协调厅（人道协调厅）和各联合国特派团为在武装冲突中保护平民所作的努力。我们还肯定它们近年来取得的进展，这些进展有助于减少世界上某些地区平民承受的苦难。最近最值得注意的事例包括联合国驻科特迪瓦、东帝汶以及尼泊尔的特派团。

不过，我们深感关切的是，许多地区的情况不断恶化，在那里平民——首先是妇女和儿童——仍沦为杀戮、致残、虐待、羞辱以及其它不人道行为的受害者。我们关切地回顾，让-马里·盖埃诺副秘书长两周前发出的有关达尔富尔南部和北部平民居住村庄受到袭击的警示（见 S/PV.5892），以及约翰·霍姆斯副秘书长今天就非洲、亚洲、中东以及拉丁美洲许多国家敌对行动泛滥发出的详尽警告。这些行为，加上在刚果民主共和国及其他地方发生的性和基于性别的暴力，严重警告我们：联合国机构和会员国的努力是不够的。

我们赞同以下看法，即除其他外，人道主义进入对于保护武装冲突中的平民至关重要，同时认为，人道主义进入和援助应独立于政治和军事措施，遵守人道、中立、公平和独立的原则，并应符合国家和国际法。我们铭记仍然无法获得救命援助的数百万人，铭记许多冲突地区继续发生以联合国人员、救济工作人员和其他人道主义工作人员为目标的攻击事件。除了霍姆斯副秘书长刚才为我们详细讲述的袭击人道主义工作人员的事件外，达尔富尔西部最近发生的袭击四名联合国维护人员的事件和索马里发生的绑架两名意大利自愿者的事件，不过是这种情况的许多例子

中的两个而已。因此，现在必须紧急要求武装冲突各方停止针对人道主义工作人员的敌对行动，允许他们去帮助需要帮助的人们。

正如我们已在若干次安理会会议期间强调的那样，武装冲突中保护平民的最佳途径是预防与和平解决武装冲突本身。在这方面，我们要强调，必须确保安全理事会与大会及其他机构与组织之间和联合国各机构与区域组织之间有更好和更密切的合作和协调，因为我们相信，区域组织以其对区域利益攸关各方的了解，更具备条件来说服武装冲突各方尽量减少在平民地区的行动、方便人道主义进入、以及遵守人道主义和人权法。同时，我们强调，武装冲突各方应遵守国际人道主义法关于区分和适度的原则，不要采取针对平民的措施，并强调安全理事会应逐案、根据以前相关决议中核可的方法来审议保护平民问题。

在支持国际合作的同时，我要重申越南的看法，即国家承担着保护本国平民和处理暴力侵害平民行为及违反国际人道主义法行为的首要责任。为了帮助各国履行其责任，联合国可以帮助改善各国的国家能力、提供技术援助并与各国合作开展其他宣传活动，例如可以举办培训班等。铭记这一点，我们认为，建立和运用任何国际机制都应加以彻底研究，以确保这种机制能够高效、有效和可持续地运作，而不会给各国带来不必要的财政负担，并认为，这种行为应该尊重国家主权、领土完整、自主权和自决权，应该符合《联合国宪章》和国际法。

阿里亚斯先生（巴拿马）（*以西班牙语发言*）：主席先生，首先我要感谢你及时召开这次公开辩论会，讨论一个贵国发挥了带头作用的极为重要的问题。我们还赞赏主管人道主义事务副秘书长约翰•霍姆斯先生就武装冲突中平民令人不安的处境所作的通报。

《日内瓦公约》及其《附加议定书》是国际人道主义法的基础。这些文书是关于武装冲突中保护平民的国际法的最高表达。然而，保护陷入敌对行动之中的平民障碍重重；霍姆斯先生的通报中对此作了广泛的描述。在这些障碍中，我要强调安全、官僚主义或后勤因素对人道主义援助进入造成的限制。

我们还必须强调我们认为非常重要的对提供人道主义援助的其他挑战。这些挑战包括缺乏对人道主义行动的明确授权、缺乏监测和调查机制来查明和记录严重和故意违反国际人道主义法的作案人。在这种违法行为中，将性暴力用作战争武器的做法和最近出现的海盗行为值得特别关注。

要应对这些挑战，安全理事会必须执行更有效地分配现有资源和能力的战略愿景。安理会还应该承担监督作用，利用其能够利用的一切手段来查明这种违法行为的作案人，并将他们交给相关司法机构审判。同时，联合国应该通过收集和传播信息、与区域和次区域组织协调落实预警系统、以及加强国家机构来开展预防性活动，以便保护人权、确保法治和提供基本服务。

同样重要的是将保护平民的内容纳入目前的维和行动之中——或在已经存在这项内容的维和行动中加强这项内容。在这方面，我们同意以下建议，即成立安理会武装冲突中保护平民问题工作组。

在国际司法领域，国际刑事法院无疑是避免我所提到的障碍和阻止各方不要无视这方面规则的关键手段。不幸的是，由于实地的局势，开启一个案件和收集证据有时可能是非常复杂而困难的任务。因此，我们鼓励联合国所有会员国通过提供必要的资源和证据来惩罚冲突地区罪行作案人来帮助该法院开展工作。

我们也不能忘记，不仅仅是要在武装冲突期间保护平民。当民众受到自然灾害影响时，国际社会也必须支持各国满足这些民众的最迫切需要。

最后，我国代表团已一再申明，国际人道主义法、保护平民和 2005 年世界首脑会议成果（大会第 60/1 号决议）中提出的保护的责任这一概念之间存在着密切的关系。这一原则使国家及其机构有责任保护本国公民不受灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗罪和危害人

类罪的危害。该原则警告说，如果国家不愿或不能保护其民众，国际社会就不得不通过有效和透明的对策来帮助完成这项任务，或承担这项任务。为了防止这一概念仅仅成为历史的脚注，我们必须明确界定这一概念，使之能够为受托保护平民的人们提供具体的授权。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢霍姆斯副秘书长关于所讨论的主题的通报。

保护平民必须是卷入冲突的各国政府的最高优先事项。我们强调，武装冲突所有当事方都有责任保障平民的安全。我们强烈谴责针对平民的蓄意攻击以及因滥用或过度使用武力而造成的平民死亡，因为这种行为违反了国际人道主义法。武装团体利用恐怖分子从事自杀式袭击以及劫持人质，绝无任何道理可言。

我们要再次提请注意联合国伊拉克援助团（联伊援助团）最近报告中引述的有关该国人权状况的令人震惊的数据。武装团体继续针对平民蓄意实施攻击并从事恐怖主义行为。另一个相当令人关切的问题是私营保安公司的活动，它们常常严重侵犯平民的权利。我们在此尤其指的是伊拉克境内此类公司的行为，它们造成了平民、包括妇女和儿童的伤亡。应该强调，依照国际法，在许多情况中，这些公司所作所为的责任应该由雇用它们的国家承担。

在冲突中使用儿童的做法以及儿童遭到的不人道待遇也是不可接受的。在这方面，我要谈谈伊拉克多国部队监狱中拘留未成年人的问题。这种行为违反了国际准则。根据联合国伊拉克援助团（联伊援助团）报告中提供的数据，这些监狱中目前关押着大约 900 名被控犯有恐怖主义罪行的儿童。这些儿童无法诉诸民事法院系统。我们支持负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表库马拉斯瓦米夫人发出的关于必须迅速解决这个问题的呼吁。众所周知，喀布尔附近的 Bagram 军事基地以及关塔那摩湾军事基地也关押着未成年人。

各种冲突仍然是在世界各地造成众多难民和境内流离失所者的主要原因。不幸的是，在这方面，伊拉克又是问题最严重的，该国有超过 250 万难民和大约 200 万境内流离失所者，大多数难民和流离失所者连最基本的人生需求都无法得到满足。他们的问题需要立即得到解决。除了纯粹的人道主义因素外，他们也给收容国造成沉重负担。

就苏丹达尔富尔省的局势而言，流离失所者问题也是一个令人严重关切的问题。在这方面，我们首先希望政治谈判进程能够顺利展开，非盟/联合国达尔富尔混合行动能得以部署，使情况有所改善。

在其他一些冲突中，尤其是在中东和非洲的冲突中，平民仍然遭到严重威胁。

关于保护平民问题，前战斗人员的解除武装、复员和重返社会工作意义重大。这些方案需要联合国维持和平特派团提供适当支持。

我们赞成根据 2005 年首脑会议最后文件（大会第 60/1 号决议），将保护责任概念解释为：每个国家都有责任保护其所管辖的个人——使其免遭种族灭绝、战争罪、种族清洗和危害人类罪的侵害。此外，联合国和安全理事会有责任支持各国的这方面努力。

防止暴力是一项战略性质的目标，它确认必须消除严重违反国际人道主义法行为不受惩罚的现象。在这方面应该强调，必须向那些参与恢复或建立独立国家司法制度和机构的国家提供帮助。

关于在安全理事会内设立一个保护平民问题专家工作组的建议，此一步骤是否有益，似乎令人怀疑。在提出这一问题之前，我们认为应该对第一个此类机构——即儿童与武装冲突问题工作组——的效力和经验作一评估。

联合国必须迅速而有效地应对暴力侵害平民事件以及武装冲突期间破坏民用设施的行为。这项工作要求有系统地协调国际、区域和国家各级采取的措施。必须使有关各方坚定地遵守国际人道主义法准则和安全理事会相关决定。必须坚持要求各方遵守安理

会已经通过的有关儿童和武装冲突以及妇女与和平与安全问题的文件。它们有着很大的潜力，安理会可着重评估它在这方面所作决定的执行情况，找出并消除各种障碍。

卡凡多先生（布基纳法索）（以法语发言）：主席先生，布基纳法索感谢你安排了这次辩论，讨论在武装冲突中保护平民这一十分重要的问题。我们感谢秘书长致力于寻找与这个问题的严重性相称的解决办法。他的报告中所载的有关建议是对安理会行动的一个重要贡献。我们还要感谢约翰•霍姆斯先生所作的发言，以及他在人道主义事务协调厅为应对这些挑战而作的努力。

许多人已经指出，为了应对武装冲突中保护平民方面日益复杂的需要，国际社会已经确立一个法律和体制框架，尤其是《联合国宪章》以及 1949 年《第四项日内瓦公约》及其 1977 年两项附加议定书。此外，国际刑事法院、各特别法庭以及安理会第 1674（2006）号决议最近都重申了各国和国际社会在这方面的责任。

关于有人继续违反第 1674（2006）号决议，对冲突地区平民实施暴力的问题，秘书长在安理会最近一次关于武装冲突中保护平民问题的辩论（第 5781 次会议）中发出过呼吁，但很可惜没有得到任何响应。应该指出，鉴于各国对本国领土和人员掌握管辖权，因此保护其所管辖的平民的责任首先在于各国自己。联合国、特别是安全理事会于必要时必须在有关政府的帮助与合作下，确保它们能向遭受危难的平民提供必要援助。

数以百万计的平民、包括妇女、儿童、老人和残疾人仍在遭受伤害、残害和杀害，因为一些人蓄意将他们作为攻击的目标，有时对他们过度使用武力。这导致越来越多的难民和流离失所者涌入收容营，但在那里却面临无法接受的非人生活条件和生存条件。除了因过度拥挤而造成的许多破坏性后果外，他们有时也成为各行为方进行无法接受的讹诈行为的对象。

以攻击车队、侵略行为和杀害人道主义救援人员的方式蓄意限制人道主义准入的行为常常导致因冲突而受害的平民面临更严重的处境。我们最近在索马里不幸地看到了这种情况。对于这一令人严重关切的问题，我们必须找到适当解决方法，例如建立人道主义走廊。尤其是，有必要提供手段，使当事方在国际人道主义法和人权范畴内充分履行义务。在保护新闻记者方面也是如此，新闻记者常常最先目睹平民悲剧的目击者，而且是平民与外部世界相联系的唯一渠道。

不用说，布基纳法索谴责使用普遍和有系统的性暴力作为战争武器，因此主张对确已犯有此类行为者实行零容忍政策。因此，我们鼓励对这类人进行调查、审判并施以适当的惩罚。

我们也关注对平民，特别是儿童使用具有过度伤害力的集束炸弹和其他武器。此外，这类武器妨碍人道主义工作人员接触受援者，因此在冲突期间和冲突后长时间内产生灾难性的后果，从而使平民难以回返，最终致使环境恶化，许多农业用地遭到破坏。因此，它们是各国社会经济重建和发展的障碍。在等待奥斯陆进程结束的同时，我们促请各方尊重秘书长报告（S/2007/643）第 65 段提出的建议。

打击有罪不罚现象的斗争，是保护包括人道主义工作人员在内的平民的工作的一部分。我国代表团重申支持旨在将这方面的肇事者绳之以法的一切举措。

尊重平民权利的最佳保障是创造条件，确保各国的稳定和持久和平，特别是通过加强法治、民主和善政。这项战略的另一个内容是与贩运小武器和毒品的行为作斗争，这也有助于各国乃至整个区域的稳定。

除采取所有这些行动外，安全理事会和秘书长必须与次区域和区域组织协调，继续推动预防性外交工作。因为最终必须采取具有包容性和参与性的综合方式开展和协调在武装冲突中保护平民的工作。

里佩尔先生（法国）（*以法语发言*）：请允许我感谢安理会主席及时举行这次会议，也感谢约翰·霍姆斯为我们的辩论所做的介绍性发言。

这次辩论是在非常特别的背景下进行的。秘书长和霍姆斯先生刚从缅甸归来。显然，不能将“纳尔吉斯”气旋中受害平民人口的处境与武装冲突中受害平民人口的处境混为一谈。但是，我们能够仅仅讨论保护平民，而不提及数周来缅甸成千上万人的悲剧吗？我们能够只讨论获得人道主义援助的机会，而不解决我们在接触缅甸平民方面遇到的令人难以接受的障碍吗？面对这样沉重的现实，安理会能够退缩规避，只是从学术上区分两种类型的人口：武装冲突受害者和自然灾害受害者吗？我们认为安理会不会这么做，更何况是因为，“纳尔吉斯”气旋的受害者不仅仅是某种自然现象的受害者。

我国外交部长 5 月 19 日说，“缅甸人民是双重祸害的受害者，一种是特大规模的自然灾害，另一种是顽固地阻挠紧急援助的提议。法国法律称之为“不给危难者提供援助”。

我们不知道缅甸当局今天向秘书长作出的保证，以及周日在仰光举行的捐助者会议上作出的保证，能否化为行动；也不知道已经提议的所有国际援助能否真正为缅甸所接受；同时也不知道人道主义机构能否真正接触灾民。

但是，我们确实知道（我指的是霍姆斯先生代表联合国和东南亚国家联盟（东盟）在周日所说的话），受气旋影响的人口仅有 41％获得援助，也就是说 240 万人中仅有 100 万人获得援助。我们知道，在开始接受某种援助的这 100 万人当中，绝大多数人是在仰光地区；居住在三角洲的灾民当中只有少数人得到了帮助。我们知道，三角洲的人口被剥夺了 1 500 吨的食品及其他救济用品——相当于 30 架货运飞机运送的物品——而法国的“西北风”军舰原本可以从 5 月 15 日就开始运送这些物品。

最后，我们知道并且再次提及霍姆斯先生在仰光说的话，即由于流行病和营养不良，有可能再次出现死亡潮。

我们必须接受这样的现实吗？难道我们应该袖手旁观，只是谴责缅甸人民吗？如果缅甸当局数天前承诺的开放与合作没有付诸行动，安理会就应该闪烁其辞，对其能力作出限制性解释吗？有些人惊讶地听到贝尔纳·库什内尔谈论保护责任。但是，正如我们有机会强调的那样，总是存在从不帮助危难者滑向危害人类罪的危险。我们真的要在安理会同意审议某种情势前等着跨越这个界线吗？我明确声明：这不是联合国的理念，也不是法国支持的安理会的理念。

鉴于不援助危难者的概念对于国际社会，更不用说对联合国而言并非陌生，情况就尤其如此。1988 年 12 月 8 日，也就是在 20 年前，大会通过了第 43/131 号决议，其中规定的义务如果说不是法律义务的话，至少也是政治上的义务。根据辅助原则，受灾国家应在其境内担负组织、执行和分配援助的主要职责。如果而且仅当该国由于缺乏手段或政治意愿而不能应对灾情时，国际社会才应接手，并取代该国为危难中人口提供援助。

大会 1990 年 12 月 14 日通过的第 45/100 号决议确认了自由接触自然灾害和其他类似紧急情况的灾民的原则。

出于所有这些原因，如果缅甸的情况不朝着有利于受气旋影响的灾民的方向迅速改变，法国在安理会就不会袖手旁观。安全理事会可以决定实施干预，同最近在库尔德斯坦、波斯尼亚和索马里的做法一样，通过打开人道主义走廊，强行提供人道主义援助。难道说，这些大屠杀激起的愤慨比缅甸人民淹死或饿死激起的愤慨更强烈吗？

我详细谈到我们似乎不可缺少的东西。我会更加简明地提出辩论所涉其他主题。

法国认为，必须通过联合国的活动，特别是在维持和平任务中，促进对平民的保护。正如秘书长建议

的那样，我们认为安理会理事国应采取主动，召开专家级别的会议，审议在维持和平行动开始后或其任务期限延长后更加系统地解决保护平民问题的方法和途径。法国与其他国家一道准备举行这样的会议。部队派遣国自然应以各种方式参与这些努力。

此外，我们赞扬人道主义事务协调厅提供了有关为有需要的人口提供人道主义援助所面临的障碍的资料。

我们也希望，应根据安理会关于保护平民的所有决议采取有系统的后续行动。我们当然想到第 1674（2006）号决议。在这方面，我们期望在今天的辩论结束时通过一项主席声明，吁请秘书长在下次报告中向我们介绍联合国各特派团执行保护任务的情况。第 1674（2006）号决议的另一个方面对我们非常重要：制止有罪不罚现象。国际刑事法院可发挥至关重要的作用。必须遵守《罗马规约》和安全理事会各项决议规定的合作义务。

我们还想到关于妇女与和平与安全的第 1325（2000）号决议。正如在这里已阐明的那样，性暴力正在被有系统地用作战争武器。这些是影响数百万人民的令人发指的罪行。必须防止和惩处这些罪行。在这方面，我欢迎上周末逮捕了本巴先生，他因多项罪行，特别是性暴力而被国际刑事法院通缉。我还要重申，我们对有关虐待行为涉及维持和平人员的报道感到不安。维和士兵的行为必须成为榜样，联合国必须保证做到这一点。

我们还想到有关保护人道主义人员的第 1502（2003）号决议和有关保护记者的第 1738（2006）号决议。

我还重申，作为儿童与武装冲突问题工作组的主席，我致力于支持切实执行第 1612（2005）号决议。

最后，我希望在结束发言时，告诉各位成员法国刚刚作出的关于立即把 M26 火箭弹撤出军事行动的决定，其目的是为已开始的势头作出贡献，即使我们还未看到目前正在谈判的一项协定的最后文本。这一决定是一个重要的表示，证明了我国武装部队的负责任态度。这种武器事实上占我们集束弹药库存的 90％。

法国有 17 年未使用集束弹药，通过这样做，法国显示，协调人道主义需要与防务要求是可能的。在 2007 年 2 月召开的奥斯陆集束弹药问题会议后，法国是最早被一项明确目标——防止集束弹药造成的人道主义悲剧——动员起来的国家之一。

埃塔利先生（阿拉伯利比亚民众国）（以阿拉伯语发言）：首先，我要感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生所作的有价值和全面的情况通报。我们高度重视他在这方面所做的努力和工作。

在安理会先前达成的谅解框架基础上，本次会议讨论的这个问题是一个使我们大家团结在一起的问题。武装冲突中保护平民是法律、道义和宗教方面的最高承诺之一，也是我们工作中的绝对优先事项。

安理会在上世纪末开始对这一承诺给予优先关注。在发生在卢旺达和波斯尼亚的平民悲剧之后，安理会的首次公开会议产生了一项主席声明（S/PRST/1999/6），揭示了国际法各项规定与执行规定之间不断扩大的差距，并强调了一项保护平民的协调和全面的办法。

上世纪末发表的秘书长的报告（S/1999/957）确定了安理会在其任务范围内可以采取的具体措施。此后的其它报告——其中最新一份报告是去年发表的——确定了将迅速和系统采取的措施。

在安理会进行的讨论取得了进展，设立了一些工作组。安理会发表了第 1674（2006）号和第 1738（2006）号决议等诸多决议以及许多主席声明。这些决议和主席声明大都强调，安理会致力于保护平民和谴责违反国际人道主义法、人权法、难民法的任何行为，打击有罪不罚现象以及保障人道主义援助准入和人道主义工作人员的安全。

在 2005 年世界首脑会议的成果文件（大会第 60/1 号决议）中，各国接受了保护的责任原则。秘书长最近一份报告提到了执行这项原则方面的进展。安

理会的作用通过许多方式得到增强，例如打击性奴役、保护妇女和儿童以及控制小武器和轻武器的扩散。采取了许多措施来促进和建设国家和国际司法能力，以打击有罪不罚现象，与保护平民有关的一些行动被交给维持和平行动，我们高度重视这些维和行动的人道主义作用。我们支持秘书长关于促进这一作用的重要性的建议。

除了我所说的这番话外，我要遗憾地说，需要在非洲许多地区，尤其是在索马里，并在亚洲，特别是在巴勒斯坦采取行动。我提请各位成员注意儿童基金会各份文件以及秘书长在他关于直至今日仍在加沙地带存在的悲惨情况的通报中提到的内容。这些行动包括对脆弱的平民人口的故意和任意军事袭击、遍布平民区的地雷和集束炸弹造成的持续人道主义影响、行政拘留、境内和境外流离失所、集体惩罚、抹杀文化特性的措施、铲平土地以及破坏包括难民营在内的财产。

总而言之，这些都是被国际法各项规定，包括关于战时保护平民的《日内瓦第四公约》定为犯罪的行动，《公约》包括了占领行为并获得所有国家的批准。尽管如此，安理会却袖手旁观、无所事事。所有这些都使我们想起导致我们熟知的人类悲剧的过去立场。

安理会在采取保护平民的人道主义行动时不能有所选择、不能不保持平衡与透明。行动必须符合一种得到问责制和具体制裁支持的一种办法。所有人都应遵守和履行法律规定，不应允许有人逍遥法外。

主席先生，最后我要感谢你。我们都充满希望，希望我们的讨论最终将在一个关乎人类尊严的问题上带来具体和普遍的进展。

贝勒先生（比利时）（*以法语发言*）：首先，我要感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生所作的发言和他对今天讨论的问题所作的非常重要的论述。

比利时赞成我们的斯洛文尼亚同事稍后将代表欧洲联盟作的发言。我在此只谈一谈我国代表团认为很重要的几点意见。

比利时坚定致力于让安全理事会定期审查武装冲突中保护平民的问题。不幸的是，这种审查含有消极涵义。它提醒我们，在保护平民领域缺乏进展。但是，这种审查也提供了注意到积极进展的机会。它使我们能表明，在联合国持之以恒地开展行动时，它确实能在实地带来改变。

对于那些仍然怀疑这种做法是否有益的人，我们想在此回顾我们的《宪章》，《宪章》指出：“我联合国人民同兹决心欲免后世再遭今代人类两度身历惨不堪言之战祸”，还有《世界人权宣言》的序言部分，它指出：“一个人人享有言论和信仰自由并免予恐惧和匮乏的世界的来临，已被宣布为普通人民的最高愿望”。

我们希望我们组织的这些基本目标得到安全理事会的不懈支持，安全理事会应采取有利于实现这些目标各项措施和行动。在这方面，比利时主张安理会采取更加系统和定期的后续行动，霍姆斯先生在其发言中也提到这点。

我们在 2007 年 11 月 20 日第 5781 次会议上就这一问题介绍秘书长的报告时，已经表达了我们对比利时若干优先主题的关切：接触受害人、性暴力作为一种战争手段和集束炸弹等为平民人口带来极大伤害和苦难的某些常规武器的作用。我们已经强调了安全理事会在处理这些问题以期减少和甚至消除其负作用方面的重要贡献。

在这方面，我们尤其欢迎美国将在担任安理会下个月主席期间，除其他事项外，倡议就武装冲突中性暴力问题举行一次部长级辩论会。我们相信，这一行动将有助于我们进一步采取集体应对措施，解决这一祸害，对其不惩罚是不能容忍的。

霍姆斯副秘书长刚刚举了很多例子，强调了敌对行动对平民人口的影响。这些例子说明了冲突的不同

性质。正是考虑到这种多样性，安全理事会必须要求冲突各方无一例外地履行保护平民的义务。另外，它还必须与联合国、红十字国际委员会、民间社会等国际社会中的所有行为者采取协调行动。

最后，获取人道主义援助与保护平民密切相关。这种关系不仅仅局限于武装冲突的框架；它还可能超出武装冲突的范围。目标仍然是保护平民，这才是最重要的。应尽一切努力确保做到这一点，正如我们在缅甸所做的那样。如果安全理事会能够在这里发挥增值作用，那么它就应该尽最大能力去做。

尤里卡先生（克罗地亚）：（以英语发言）首先，我要感谢主席国联合王国，它使我们有机会在安全理事会讨论这个关于在武装冲突中保护平民的最重要问题。我还要感谢霍姆斯副秘书长做出重要的情况通报。

克罗地亚赞成稍后将由斯洛文尼亚代表所作的欧洲联盟发言。

我们认为，武装冲突中保护平民问题应在安理会受到更加一贯的关注。过去 20 至 30 年的统计数字表明，冲突地区的平民伤亡数字过去一直超过并且现在仍然超过军事伤亡人数。

在二十一世纪，我们仍在见证严重违反国际人道主义法律的行为，平民越来越多地被蓄意作为武装团体的主要袭击目标。有太多的冲突方将平民看作是一种战争的方法，而不是战争的副产品。例如，他们毫不犹豫地利用强奸和其他形式的性暴力来摧毁其敌方社会中最弱势群体的意志。

我们曾经读过或听过许多关于 5 岁以下儿童遭到强奸的报道，我们必须对这种暴行采取果断的集体行动。我们听过许多关于儿童被杀害、伤残以及被非法征募为儿童兵的报道。这直接违背了我们在 2005 年世界首脑会议成果文件（大会第 60/1 号决议）以及重申该成果文件第 138 和第 139 段的安全理事会第 1674（2006）号决议中做出的承诺。

国际社会应该鼓励和帮助各国履行其保护人民免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗罪和危害人类罪伤害的责任。国际社会已经表示准备在国家当局显然未能保护其人民免受上述违反人道主义法律行为侵害的时候通过安全理事会采取集体行动。我们不应该被视为在履行我们的承诺方面缺乏努力。

保护平民包括保护平民的生命和福祉两个部分。即使是在发生自然灾害时，也应该保护平民。我国政府坚决支持广大国际社会在协助和试图保护缅甸纳尔吉斯风暴的灾民方面所做出的努力。

另一方面，如果冲突地区拒绝人道主义援助，受苦最多的是平民。在这种情况下，多数受害者是妇女、儿童、老人和残疾人。因此，当我们听到有关政府和武装团体拒绝接受人道主义援助或将这种援助用于政治操纵时，包括袭击人道主义工作人员和掠夺人道主义物资在内，我们自然会关切。

我们认为，谴责不是安全理事会承诺采取的唯一集体行动。我们鼓励其所有成员尽其所能，确保全世界武装冲突各方与联合国和其他人道主义组织充分配合。

我们关切的另一个问题是来自冲突地区的境内流离失所者和难民的数量越来越多。克罗地亚非常关心难民营内部及周边的安全形势，特别是在刚果民主共和国和苏丹等非洲地区，那里仍然在征募儿童当儿童兵，并成为强奸和其他严重违法行为的受害者。

这些形势需要维持和平特派团拥有明确而强大的目标授权，包括在必要时使用武力来保护平民的授权。这只是国际社会从以往的武装冲突中学到的众多经验教训之一。

我们还不要忘记安全理事会对异议政府和武器团体执行“聪明制裁”和其他有针对性措施的重要性。在考虑到敌对行动可能对平民人口产生的直接影响的时候，安理会利用其授权真正解决冲突的深层原因，以便帮助当地真正需要变革的人实现真正的变革，这一点越来越重要。

安全理事会如能作为整体方针来加以利用——如本月在我们关于冲突后建设和平的上一次辩论（第5895 次会议）所描述的那样——便可成为有助于促进或必要时为了平民的利益强行持久变化的工具。

我要在结束我的讲话前补充两点简短的意见。首先，克罗地亚了解集束弹药对平民的影响，我们仍然对武装冲突中使用集束弹药表示关切。因此，我们会加大力度，支持国际社会为在 2008 年通过谈判缔结一项关于禁止使用、生产和转让集束弹药的、具有法律约束力的文书做出努力。

另外，克罗地亚坚信，当政府未能就其武装部队成员针对平民实施的或在其境内实施的违反人道主义法律的行为进行调查、起诉和惩罚的时候，应该考虑向国际刑事法院提起诉讼。

武装冲突中保护平民问题是一个需要我们认真关注的严重问题，毫无疑问，它也是关系到国际和平与安全的一个问题。我国就处在遭受武装冲突的地区之内，因此，我们亲眼见证了国际社会的意愿可为保护平民做出何种努力。

纳塔雷加瓦先生（印度尼西亚）（以英语发言）：我要在我们的发言中首先表示，我们赞赏副秘书长约翰·霍姆斯先生早些时候所作的发言，当然还要赞赏主席先生你今天上午召开我们的讨论。

每天有关平民成为武装冲突受害人的新闻成为安全理事会讨论的内容。在许多情况下，暴力的程度令人震惊。然而，最为不幸的局面发生在我们对平民百姓的苦难无动于衷，我们不能解决这一苦难，或我们明明白白的决定无视这一痛苦。安理会负有保护武装冲突中手无寸铁和需要保护的人民的重要责任。今天的会议将全面、坚决的进一步处理有关保护平民的问题。

缓解在任何地方和任何时间发生的暴力的受害人的痛苦是我们的共同责任。妇女和儿童的具体需求和保护需要得到特别关注。

当通过军事措施或军事行动来处理安全事务时，必须将平民的人身安全作为优先事项。卷入武装冲突局势的各方必须尊重国际人道主义法律的文字和精神。那些普遍文书是国际体制的基础之一。

然而，仅此还不够。对这一问题的全面看法还包括重视性别和文化多样性等问题，以及包括顾及当地民众需要的办法。所有维持和平和军事行动必须特别意识到当地人民的信仰、传统和价值观念。缺乏这方面的尊重可能导致暴力的发生和严重影响，而损害和平进程或行动。

结束实地的暴力循环是充分实现任何和平进程的关键。只有当实地各方力行克制，并避免采取有可能破坏上述努力的任何行动时，才可能实现这一目的。因此，令我们感到特别不安的是，由于以色列军队在加沙地带行动中过度滥用武力，巴勒斯坦人民，包括儿童和妇女的平民伤亡在继续。这一局面必须立即中止。

我们必须强调，彻底禁止集束弹药和地雷非常重要。这些滥杀滥伤武器不仅会对受害人造成恐怖后果，除此之外，它们还会破坏一个地区的环境和经济。我们在中东和其他地区许多地方看到了这一事实，在这些地方，广泛使用集束弹药将可耕土地变为废土。包括 60 多个国家内的农民和学生在内的平民百姓依然处在这些不人道武器的威胁之中。受影响国家承担着昂贵的负担，它们的公民每迈出一步都有可能死亡或受伤。因此，印度尼西亚强调，彻底禁止此类罪恶弹药至关重要。

关于杀伤人员地雷问题，我们欢迎联合国与各国政府和其他国际组织协作，开展排雷行动。我们强调排雷、援助受害人、开展地雷危险的教育以及销毁库存地雷等行动的重要性，以此作为地雷行动的组成部分。我们敦促，知道地雷和在战争中埋设的其他弹药的地点的国家公开这一信息，特别是将其告知联合国，以此作为进一步行动的基础。

随着世界事务变得越来越复杂微妙，联合国肯定无法解决所有与保护平民相关的问题。区域组织在保

护平民方面可发挥重要作用。应该牢记，预防战争发生的最有效方法是开展有成效的谈判和对话，通常须邀请区域有关角色参加。

此外，我们看到非国家角色在处理武装冲突局势中平民困境方面发挥着越来越重要的作用。我们多次赞赏地注意到非政府组织和其他民间社会组织所发挥的作用。

在这方面，我们认为，私人援助也是武装冲突解决办法和缓解平民苦难的重要组成部分。此类援助可来自于私人或慈善组织，这些组织为有需要的人民募集资金。在许多情况下，他们也具备不同领域内的必要专门知识。我认为，这将进一步加强我们的全球努力。

人道主义援助对于处理武装冲突中平民困境至关重要。因此，令人非常遗憾的是，针对保护平民不受战争危害的救济工作人员、人道主义援助车队和其他参加人道主义援助的人员采取的不负责任的行为依然发生。蓄意以这些工作人员为目标的行为是一种罪行，我们应当为此适用相关的国际法律，包括 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》及其任则议定书。

最后，请允许我重申，我们的努力应当侧重于维持势头，加强联合国系统、各会员国和其他利益攸关方的种种努力，它们应当以协调、一致、全面和合作的方式共同努力。一项包括发展和人道主义层面的方针是必要的，并应得到各国政治意愿的支持，以确保平民在战争和和平时期均得到保护。

主席（*以英语发言*）：我现在以联合王国代表的身份发言。

我感谢负责人道主义事务的副秘书长今天所作的通报。联合王国认为，保护平民是安全理事会工作的核心。它在道义上和法律上都是重要的。它之所以重要，是因为有效地保护平民能够增加在任何冲突中实现可持续和平的可能性。保护平民有助于减少由于流离失所、践踏人权和报复性袭击引起的极度挫折感和紧张关系造成的进一步暴力。同其他国家一样，我们认为，安理会更为一致和有系统地审议保护平民问题将有助于我们为保护那些其生活因冲突而破碎的人们采取行动。我们希望继续与其他安理会成员进行对话，找到实现这一目标的最佳途径。我们期待秘书长提交下一次报告，该报告将有利于我们的努力。

安理会将于下星期我们在非洲时再次有机会观察联合国保护平民行动的效力，并将与在索马里、苏丹和刚果民主共和国的联合国小组和政治领导人们交谈。这三个国家的保护平民挑战尤为艰巨。

除保护武装冲突局势中的平民外，国际社会还致力于协助在危机和冲突爆发前就处于压力之下的国家。在这方面，我们重申，我们支持 2005 年世界首脑会议上各会员国同意的保护责任概念。这是一项重要承诺，应该尽早采取果断行动，预防种族灭绝、战争罪行、族裔清洗和危害人类罪的发生。

霍姆斯先生的通报正确地突出了性暴力和基于性别的暴力这一祸害。它是破坏确保持久和平努力的又一个因素。有针对性的使用性暴力，有时将其作为战争武器，是一种不能为人所接受的做法，它不仅本身恶劣，而且还会对冲突后建设和平产生破坏性影响。如副秘书长所言，我们必须结束怂恿这些严重侵权行为的有罪不罚环境。我们饶有兴趣地听取了他有关追究责任的想法，并期望下月美国担任安全理事会主席时进一步讨论这些问题。

正如秘书长所说，人道主义进入是人道主义行动和保护的基本前提。我们今天听到，不总是能够保证人道主义进入有许多原因。我们欢迎人道主义事务协调厅在这一问题上所开展的工作。有些障碍是地理原因造成的。但当障碍是人为或很恶劣时，例如有官僚障碍因素时，我们大家都有责任确保处理和排除这些障碍。

只有建立减少武装冲突中平民痛苦的机制并确保他们得到保护，我们才能结束冲突和建立持久和平。

我赞同安理会成员中与霍姆斯先生同样表示关切的人们的看法，即人道主义进入在自然灾害发生的局势中也是一个重要问题，我们目前在缅甸所看到的情况便是如此。我们欢迎秘书长在该问题上发挥领导作用。如霍姆斯副秘书长所言，本周周末在仰光达成的协议的执行是目前关键所在。世界的目光都聚集在那里的严峻局势。

现在我继续行使安全理事会主席职责。

我请澳大利亚代表发言。

温莎先生（澳大利亚）（以英语发言）：在我们不能预防武装冲突时，保护平民必须是绝对优先事项。因此，澳大利亚欣见安全理事会正确地关注这一问题。我希望表示感谢联合王国召开这次重要辩论，并感谢紧急救济协调员今天上午早些时候所作的最新情况通报。

很明显的是，现代冲突中平民的境况依然严峻。他们依然占伤亡人数的绝大多数。必须处理这一局势，以此作为国际上全面应对冲突策略的组成部分。

联合国维持和平行动是我们可用来应对这一局势的工具，但重要的是，我们应明智地、有效地使用这一工具。现在，由维持和平行动部（维和部）领导的 20 个和平行动中有 8 个获得授权执行保护平民的任务。但是，需要制定明确的指导方针，以执行这些任务。我们必须弥合言行之间的差距。我们吁请安理会充分执行第 1674（2006）号决议第 16 段，以确保为特派团实现保护目标能够并且应该做的工作提供明确的指导方针。澳大利亚还吁请广大会员国确保联合国和平行动获得充分资源，以执行其任务。

我们期待着人道主义事务协调厅和维和部正在进行的关于保护任务执行情况的联合研究的结果，并且还要欢迎更新备忘录，以反映对保护人身安全的更多关注。

在一些武装冲突中，犯下令人发指的大规模暴行。在 2005 年，世界领导人确认，我们大家都有责任保护脆弱的社区免遭种族灭绝、战争罪、种族清洗以及危害人类罪。尽管各国的首要作用是保护本国人民免遭这些罪恶行径，但国际社会有责任协助各国履行这一职责，并在适当的情况下，根据《宪章》采取集体行动，以防止此类大规模暴行发生。

必须做更多的努力，以制定一项切实可行的方法来履行对保护原则的职责。我们欢迎秘书长任命爱德华·勒克先生为其特别顾问，专门负责从概念上制定原则。澳大利亚期待着同会员国一道努力，继续审议保护原则，并在适当的情况下实施这一原则。

正如国际社会有责任保护社区免遭此类大规模暴行一样，我们也有责任将那些践踏国际法基本原则的人绳之以法。我们必须重新致力于结束那些犯有大规模暴行的人有罪不罚的现象，加强追查对侵害平民罪行的责任。

最后，澳大利亚致力于同国际社会伙伴们一道努力，将我们的言词化为行动，努力在武装冲突中保护平民。澳大利亚将努力确保，在实地的联合国特派团获得明确的指导方针和充分的资源以完成其任务。我们将努力防止大规模暴行发生，并努力确保施虐者为其行动负责。

主席（以英语发言）：我请加拿大代表发言。

麦克尼先生（加拿大）（以英语发言）：主席先生，我要感谢你今天召开本次重要辩论。我还要感谢霍姆斯副秘书长向安理会做了全面的通报。

在论述今天辩论的核心问题之前，我要简略地谈一谈最近几周内受到世界关注的一些主要的人道主义局势。缅甸“纳尔吉斯”气旋和中国地震的影响提醒我们不要忘记，大自然有时具有毁灭力。加拿大向遇难者和失踪人员的亲友表示诚挚和衷心的慰问。

在缅甸，自气旋发生以来已有三个多星期了，但人道主义准入充其量仍然是前后不一致的。5 月 25 日会议提供了一些缅甸当局和国际社会之间加强合作的有希望的迹象。然而，在许多情况下，联合国和其他人道主义行动者仍然等待签证。对那些已经获得签证的人来说，接触灾民的机会仍未得到保障。我们吁

请缅甸当局提供充分、无阻碍地进入受气旋影响地区的机会，以便帮助向这些最有需要的人提供援助。这是紧迫的；拯救生命的机会之窗正迅速关闭。

同样清楚的是，武装冲突的后果对全世界许多国家的平民来说是致命的。蓄意将平民当作目标和袭击平民的行为、被迫流离失所、性暴力以及剥夺土地和财产权利，对全球数百万人来说太普遍了。

在苏丹、刚果民主共和国、斯里兰卡、布隆迪和索马里，平民完全是冲突的一部分。在阿富汗，诸如自杀式爆炸等不分青红皂白的暴力行径强烈地提醒我们，支持阿富汗政府是如此重要。如果不持续地致力于长期和平与安全，保护平民是得不到保证的。

所有这一切证明，尽管过去十年来取得了重大成果，但仍有大量工作要做。在这一方面，秘书长去年关于保护平民的报告为我们在审议下一步骤的问题时提供了一个重要的路线图。

人道主义准入问题仍然是对安理会和会员国的重大挑战。确保安全、无阻碍地向有需要的平民提供人道主义援助符合会员国的集体利益。这不仅仅是一种希望，这是国际人道主义行动的基本原则，不得任意解释。然而，对向脆弱的民众提供救命的救济和支助如此至关重要的充分、安全及无阻碍地准入仍然是一个难以实现的目标。

加拿大大力支持紧急救济协调员所作的承诺，即建立一个监察和报告机制，以了解和处理制约准入的因素。然而，安理会必须做好准备，在准入有系统被拖延或拒绝时，利用其可使用的广泛工具采取行动。决不容许拒绝给予接触机会的人逍遥法外。比以往任何时候更加重要的是，安全理事会以鲜明的例子强调加强问责制，即不容忍有系统地拒绝准入的行为。

在我们面临的许多保护挑战中， 针对妇女、女孩，男孩以及男子的性暴力仍然特别严重。我们只需要看一看刚果民主共和国东部，就能理解普遍的有罪不罚文化。发生的成千上万起性暴力事件，几乎无一受到起诉。至关重要的是，安理会有明确的决心防止性暴力。加拿大认为，安理会应强调，施暴者将不会不受惩罚。

加强安理会保护儿童的框架，能够有助于应对与性暴力相关的保护挑战。

(以法语发言)

更广泛地说，加拿大吁请各国在国际刑事法院正在其中积极开展活动的四个处于冲突或冲突后局势的国家:苏丹、中非共和国、刚果民主共和国和乌干达中进行合作。必须追究严重国际罪行实施者为其行为应负的责任。

最后，让我重申，加拿大支持秘书长 2007 年关于设立一个安全理事会保护平民工作组的建议。我们敦促安理会成员欢迎这一建议。此外，重要的是，任何这样一个小组应注重结果。这意味着，必须准许该小组在保护关切仍然严重的事例中提出明确的建议和行动方案，以供安理会审议。

第 1265（1999）号决议（保护平民行动中的里程碑）十周年即将到来。核可随后通过的关于广泛的保护问题的决议，包括第 1674（2009）号决议，以及将强有力的保护提法纳入有关具体国家的决议中，是安理会致力于这一问题的重要表示。安理会现在拥有一个精密的、灵活的行动框架，包括涉及种族灭绝、战争罪、种族清洗以及危害人类罪的行动框架。

最后，我们必须重新确定我们的工作重点。加拿大仍然致力于保护平民免遭被蓄意当成目标和遭受侵犯。在这一方面，我们的集体决心比以往任何时候更加重要。

主席（以英语发言）：我现在请卡塔尔代表发言。

纳赛尔先生（卡塔尔）（以阿拉伯语发言）：主席先生，我们要感谢你就武装冲突中保护平民问题召开这次专题辩论会。我还要感谢霍姆斯先生非常重要而全面的通报。秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2007/643）分析了安理会应该面对的一些挑战。我们原则上同意，根据 2005 年世界首脑会议最

后文件，国际社会确实应该执行保护的原则，而且应该根据《联合国宪章》采取共同多边行动这样做。我们还支持继续在大会作出努力，在严格和明确尊重国家主权的情况下界定保护的性质和范围，并根据个案的是非曲直酌情处理。

今天辩论的主题是国际社会应予深入考虑和界定的问题。我所属的区域一直在遭受战争之苦，在中东被占的阿拉伯领土、索马里、伊拉克、阿富汗和黎巴嫩南部尤其如此，因为这些地方的民众正在遭受占领方所埋和所投的地雷和集束炸弹的危害。同样，苏丹境内反叛活动地区的平民正在遭受武装集团活动的后果之害。

要求在多层面的联合国特派团内建立保护机制确实容易。但真正的挑战在于：数百万平民的痛苦及其对保护和安全的权利由于政治原因而受到忽视，如何在这种情况下实际执行保护的原则。巴勒斯坦、索马里、伊拉克或阿富汗境内平民的情况就是这样，他们在占领的束缚下亟需人道主义援助和保护，以免遭到杀戮和谋害。这是一个要求显示真实、诚挚和崇高意愿的问题。我们自问，何时才会有必要的政治意愿来使联合国各机构、尤其是安理会能够履行其在保护平民方面的角色，以便人道主义援助将如期到达处于占领之下的地区，违法行为的责任人将被追究责任；与此同时，正在以保护和人类安全的名义向有些国家施加压力。我们认为，应当不加区分或有选择地处理危害人类的罪行。占领国故意攻击平民、法外处决和滥轰滥炸，是违反关于战时保护平民的《日内瓦第四公约》的罪行。杀害记者和轰炸新闻与媒体设施也是犯罪行为。所有这些都是应予谴责而不应被忽视的罪行，其危险程度不亚于去年在黎巴嫩南部和苏丹发生的罪行。根据国际法、国际人道主义法和难民法以及《日内瓦第四公约》及其附加议定书等相关国际公约（国际法学界认为，这些公约对所有会员国都有约束力），有些平民群体无疑应该受到特别的保护，例如儿童、妇女和社会弱势群体。

卡塔尔国一直履行责任，利用这些文书，加入这些文书和通过国家立法来执行这些文书，并开展大规模宣传运动，培训国家官员和干部。卡塔尔国支持联合国促进这些文书，支持向秘书处提供关于执行联合国相关决议情况的客观信息。我们必须富有远见，采取全面的方法来限制平民担心的危险。这意味着，我们应该采取措施预防冲突，并在可能时通过外交与和平手段解决冲突。我们应该促进区域组织开展友好和真诚的双边努力，并通过联合国来支持这些努力。这方面的最佳例子是几天前在我国首都多哈发生的事：黎巴嫩各派之间在那里达成协议，结束损害它们国家的危机。这一事件一经宣布，即获得安理会的支持，因为通过公平调解者促进真正的对话是结束暴力和停止危及平民行为的最佳途径。

主席（*以英语发言*）：我现在请瑞士代表发言。

莫伊雷尔先生（瑞士）（*以法语发言*）：首先，瑞士要强调《日内瓦公约》及其附加议定书中所载义务的重要性。很显然，只有各相关行为体更加遵守和更好地执行国际人道主义法，才有可能缓解痛苦和更好地保护冲突的主要受害者——平民。

尽管冲突各方对遵守和执行国际人道主义法负有主要责任，但其他行为体的介入同样重要。为此，瑞士要再次请安理会在其决议中要求冲突各方及维和部队遵守其依照国际法所应履行的义务。此外，我们要重申，遵守和执行国际法离不开打击有罪不罚现象。尽管这项任务首先属于国家司法机关，但当国家司法机关不能够起诉被怀疑犯有国际罪行的人员时，国际刑事法院发挥着至关重要的作用。因此，至关重要的是，安理会在必要时确保各国与该法院充分合作。

我愿赞同副秘书长约翰·霍姆斯先生的一席话，并将集中论述两个方面。第一，秘书长的五项倡议含有具体和务实的建议。在这方面，设立保护平民问题专家组至关重要，应予优先落实。瑞士打算，一俟该专家组成立，即给予支持。

我们支持秘书长的建议，把向安理会报告存在严重准入困难的局势的做法制度化。瑞士还认为，人道主义进入应该是根据明确的预设指标进行系统性监测和分析的目标，以便适当地向安理会通报这方面存在的主要问题和挑战。安理会儿童与武装冲突问题工作组的经历是一个有益的例子；在评估准入问题时，可以考虑到该工作组的最佳做法。我们鼓励安理会考虑到关于这些指标的现行工作，并鼓励在此基础上进行辩论。

在另一个层次上，应我国政府的邀请，关于武装冲突局势中人道主义援助准入问题的专家会议将于 2008 年 6 月 30 日至 7 月 1 日在瑞士蒙特勒举行。这次会议的主要目标将是，在考虑到现有法律框架和实地现实的情况下，讨论和确定能够改善武装冲突中人道主义援助准入状况的措施。我希望，这次会议的结果将对安理会有用处。

回到我讲的第二点，在自己国家流离失所的人处境更加脆弱，对他们的保护和援助有特殊的需要。10 年来，事实证明，援救境内流离失所者的指导原则具有实际意义和效力。

我们要提请安理会注意建设和平与考虑流离失所人员的需要二者互相依存。一方面，不解决流离失所问题就可能导致动荡，而动荡则可能危及恢复和平的努力。另一方面，除非满足了流离失所者的安全、享受基本服务、财产权、正义、和解、赔偿及冲突后的重建与政治过渡等方面的需要，否则就不可长久地解决流离失所者问题。

从这一点来讲，秘书长境内流离失所者人权问题代表提出的建议，在谈判与建设和平进程中，值得有关各方考虑，当然也值得安理会考虑。瑞士特别促请安理会考虑秘书长代表拟订的持久解决办法框架，因为它是寻求千百万流离失所者问题的持久解决办法方面的一项重要行动工具。

主席(以英语发言)：我现在请斯洛文尼亚代表发言。

什蒂格利奇女士（斯洛文尼亚）（以英语发言）：我很荣幸地代表欧洲联盟(欧盟)发言。候选国土耳其和克罗地亚，参与稳定与结盟进程的国家和可能的候选国阿尔巴尼亚、黑山和塞尔维亚，参加欧洲经济区的欧洲自由贸易联盟成员国冰岛，还有乌克兰、摩尔多瓦共和国、亚美尼亚及格鲁吉亚，都赞同本发言。因为时间关系，我仅做扼要发言。发言的正本全文现正在会议室内分发。

首先，我要感谢主席先生你在安全理事会这场重要的专题辩论中提供讨论保护平民问题的机会。我也要感谢霍姆斯副秘书长所做的全面而引人入胜的情况通报。

欧洲联盟对武装冲突中仍然成为受害者和打击目标的平民人数之多感到惊骇。可悲的现实是，当代冲突性质的转变，更加剧手无寸铁的男女、儿童的安全和安保的风险。我们坚信，如果适用并遵守国际人道主义法和国际人权法的现行规定，平民在武装冲突中的处境会比较令人鼓舞。

我们认为，必需把对平民福祉和保护的关切纳入本组织活动的主流，特别是纳入安全理事会决策过程的主流，同时也要认识到，预防冲突是一项多方利益攸关者应开展的工作，也包括民间社会和企业界。

欧洲联盟赞扬为加强保护平民规范框架而采取的步骤。我们特别欢迎各国元首和政府首脑在 2005 年世界首脑会议上赞同各国有责任保护本国民众免遭种族灭绝、族裔清洗、战争罪行和危害人类罪。这既承认了各国保护本国人民的首要责任，也强调了国际社会在这方面提供帮助的共同责任。

我们也欢迎第 1674(2006)号决议，它重申，在国家当局明显无法保护平民时，国际社会有责任保护平民免遭上述罪行。这确实是一项具有重大历史意义的决定，但还没有促成世界各地平民保护工作的巨变。欧洲联盟强调，安全理事会和大会必需进一步审议保护责任，以便找出履行保护责任的切实办法。

在武装冲突中保护平民有一个重要方面，就是把人道主义救济品安全、及时和畅通无阻地送达落难平民手中。我们对蓄意针对人道主义工作者的袭击增多，深感不安。我们要强调，救助落难者是人道主义援助的一项基本原则，协助把人道主义救济品送给平民也是国际人道主义法的规定。我们呼吁武装冲突各方遵守国际人道主义法的有关规定，特别是要停止袭击人道主义工作者。

强调指出妇女、儿童、老人、残疾人及其他脆弱群体尤其会受到武装冲突的影响，也同样重要。鉴于妇女和女童特别脆弱，性暴力似乎仍然不见减少，最令人不安的是性暴力被用作为一种恫吓平民的政策。欧洲联盟深感关切的是，仍然有人在把性暴力当作一种战争手段，每年摧毁了成千上万妇女和女童以及男人和男孩的生活。令人无法接受的是，联合国官员目睹此类暴行竟无所作为，更糟糕的是竟参与此类暴行。因此，我们重申完全支持对联合国人员的性剥削和性虐待采取的零容忍政策。此外，我们在我们欧洲自己的安全和防御政策行动中也采取了同样政策。

预防和消除性暴力的首要责任在各会员国。然而，打击性暴力及性暴力猖獗所依赖的有罪不罚现象，需要整个国际社会做出努力，包括需要安全理事会做出努力。安全理事会应当发出明确的威慑信息，把强奸和其他形式的性暴力等严重事件提交国际刑事法院审理。

在探讨处理平民的脆弱性时，我们也不要忘记难民和流离失所者的需要。欧洲联盟要求确保保护难民和流离失所者，特别是维护难民和境内流离失所者营地的安全和平民特性。另外，因为人们被迫离开自己的家园和土地，所以也极有必要探讨解决住房、土地和财产问题。

另一需要探讨处理的问题，是集束弹药问题。我们的目的是要缔结一项具有法律约束力的文书，禁止使用、生产、转让和储存集束弹药，因为集束弹药会给平民造成令人无法接受的损害。

管制小武器和防止暴力，是涉及多方面的问题。除非把小武器管制政策纳入上述框架，否则就不可能全面解决平民保护问题。

我们最后要说明问题是，我们仍然对被容许存在的高度有罪不罚现象感到惊骇，因为它传达出了一个信息：即使在基本人权遭到侵犯之时，国际社会也不准备采取行动。毫无疑问，必须追究犯罪分子的行为责任；可令人遗憾的是，在发生冲突的许多情况下，因为缺乏行动，有罪不罚现象仍然盛行。这种有罪不罚常常导致暴力循环。

国际刑事法院在惩治有罪不罚现象方面，显然起着核心作用。该法院目前仍在处理若干局势，而且更重要的是，该法院的活动和存在也具有预防作用。欧洲联盟鼓励各成员加入《罗马规约》，从而全力支持国际刑事法院。我们也呼吁各会员国，特别是《罗马规约》缔约国全面配合刑事法院。如果我们要结束对极其严重侵害平民的犯罪分子的有罪不罚，普遍加入和我们大家的全力支持，至关重要。等我们建立起法治和适当司法系统之时，我们就会大大促进持久和平与稳定。

我们已经强调各会员国的首要责任，也强调了区域行为者、建设和平战略及预防战略更加重要。目前必须做的是更系统地评估我们已经吸取的经验教训。同样重要的是通过监测和报告为安全理事会提供可行的数据，让理事会能够制订有针对性、有效的平民保护战略。

然而，要保护平民，最重要的就是解决给平民造成苦难的冲突。为了达到这一目标，我们需要继续努力开展工作，以确立预防冲突概念，争取实现和平。欧洲联盟仍然坚定致力于开展这项工作。

主席（*以英语发言*）：我现在请阿根廷代表发言。

阿圭略先生（阿根廷）（*以西班牙语发言*）：主席先生，我国代表团感谢你召集这次关于武装冲突中保护平民的公开辩论。这个议题特别重要，因为它是阿根廷外交政策的主要内容之一。我国外交政策的主要

内容包括捍卫人权和国际人道主义法以及消除所有各方面的有罪不罚现象。在武装冲突——无论是国际还是国内武装冲突——之中

众所周知，在武装冲突——无论是国际还是国内武装冲突——之中，平民所遭受的危害最大。任何国家安全考虑都不能凌驾于各国及冲突各方保护平民免遭种族灭绝、战争罪、种族清洗和危害人类罪危害的主要义务之上。

我们赞成先前发言者的这方面意见。他们除其他外强调，必须确保在联合国维持和平及建设和平行动的任务中包含关于保护平民，防止性暴力，在难民和境内流离失所者营地内及其周围提供安全，以及使人道主义救济人员能够畅通无阻地接触到受援者等规定。

然而，为了使发言做到简洁，我要重点谈谈一个具体事项。我们认为，这一事项对于更好地在武装冲突中保护平民以及促进建立更有效的集体安全制度来说至关重要，而且必须是一项优先工作。

我们认为，阻止战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪潜在施行人犯下此类暴行的最佳办法是使他们害怕有朝一日自己真的会因为犯罪而受到审判。另一方面，从维持和平与国际安全的角度来看，我们认为日益明显的是，在冲突之后巩固和平及民族和解的最佳办法是杜绝有罪不罚现象。

安全理事会以其第1265(1999)号、第1296(2000)号、第 1674（2006）号和第 1738（2006）号决议，为建立保护平民的国际制度作了重大贡献。与此同时，大会为安理会规定了一项明确任务，这就是，如果和平手段不足以解决问题，如果国家当局显然不能保护本国民众，那么就应该采取集体行动。因此，阿根廷 2005 和 2006 年在担任安全理事会成员期间不仅积极推动通过第 1674（2006）号和 1738（2006）号决议，而且也与各方一道，投票通过了第 1593（2005）号决议。根据后一项决议，安理会依照《联合国宪章》第七章，决定将达尔富尔局势交由国际刑事法院检察官审理。这在历史上还是头一次。

假如我们无法防止发生虐待平民的行为，那么我们至少应确保追究此种行为的施行者和应对暴力侵害平民行为担负政治责任的人因其所作所为而承担的责任。因此，我们认为，各国必须与国际刑事法院以及正努力打击灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪的其他国际机制开展合作。安理会也必须采取它认为适当的步骤，在有关方面不愿提供合作的情况下，鼓励和推动此一合作。

主席（以英语发言）：我现在请今天上午会议的最后一位发言者——列支敦士登代表——发言。

韦纳韦瑟先生（列支敦士登）（以英语发言）：平民在武装冲突中日益成为受害者，这是一种可悲而且有充分证据的事实。尽管武装冲突向来都使平民遭到莫大的苦难，但现代战争以及武装冲突性质的改变则使他们的处境更加恶劣。

安全理事会的决定和行动对武装冲突中平民的处境能够产生强烈的直接影响。这一特殊责任应通过更加连贯一致和更持久的参与来加以体现。因此，我们支持秘书长建议设立一个由安理会成员组成的专家级别工作组。

我们目睹有关保护平民的国际法规定日益得不到遵守。有关武装冲突的法律，即国际人道主义法，是国际法历史上的核心成就之一，安理会负有特殊责任，必须推动各方遵守国际人道主义法。

这方面的一个中心要素是明确决心消除有罪不罚现象。一些专门性质和混合性质的法庭的设立就是这一决心的体现。然而，国际刑事法院应该在消除有罪不罚现象方面发挥关键作用。该法院目前正在处理一些具体的案件，包括安理会所讨论的一些局势，它的活动或其存在本身也对除其所调查情事之外的其他冲突局势具有预防性作用。

《罗马公约》赋予安全理事会某些职能，包括可将有关局势提交国际刑事法院审理。2005 年 3 月，安理会针对达尔富尔局势行使了这项职能。现在两年多已经过去了，安理会必须采取后续行动，确保各方合作逮捕法

院所起诉的那些人。安理会即将派出代表团访问非洲，这将为我们采取此种行动提供一个独特的机会。

除了执行逮捕令之外，还需要在其他方面开展充分合作。为了有效保护平民，联合国所有机构以及各国——不仅仅是《罗马规约》的缔约国，尽管确实只有缔约国负有开展合作的法律义务——都应该提供此种合作。法院的管辖范围涵盖目前仍在大规模、有时是有计划、为配合恐吓平民政策而实施的那些罪行。性暴力和基于性别的暴力以及招募儿童充当士兵或为其他目的介入武装冲突的行为，在这方面扮演了可悲的突出角色。

能够在武装冲突和其他紧急情况中接触到平民，对于有效提供人道主义援助来说至关重要。经常发生的情况是，救援渠道不安全，救援时间过晚，或者在救援过程中受到诸多阻碍。例如，在索马里和达尔富尔，对受影响民众的救援受到严重限制，许多人都得不到人道主义机构的援助。在其他一些情况中，对救援行动的准许被当作一种政治上讨价还价的工具，牺牲了平民的利益。

值得一提的是，使救济人员迅速而畅通无阻地开展援助平民的救济活动是国际人道主义法规定的一项义务。因此，安理会和大会都必须更加关注准许救援的问题，包括在具体情况中。因此，我们欢迎紧急救济协调员开展努力，设立一个关于冲突局势中救援行动受限问题汇报和分析机制。我们期待在秘书长下一份报告中看到这方面的分析意见。

如果为平民提供保护的人员自己也处于危险之中，那么保护平民的工作便尤其脆弱。联合国人员和相关人员的安全保障在今天受到了比以往任何时候都更严重的威胁。人道主义救援人员在执行任务的过程中常常面临生命危险。在此背景下，《联合国人员和有关人员安全公约任择议定书》的缔约国数目仍然很少，此数目必须增多。

长期以来，人道主义人员的安全与保障一直是我们的优先事项，而我们是目前唯一资助“共同拯救生命”主动行动的两个国家之一，该行动的目的是，在实地为联合国、各国际组织和非政府组织提供更好的安全保障。今年，我们将继续为该行动提供资助，并希望其他捐助者将与我们一道努力。

2005 年世界首脑会议一致接受保护责任概念的决定具有重大历史意义，但仍有待于在保护平民方面促成模式的转变。我们认为，现在应当落实这一概念，而且必须进行相关的讨论，在概念方面予以必要的澄清。首脑会议《成果文件》（大会第 60/1 号决议）所界定的保护责任并非如此与武装冲突联系在一起，而是涉及《成果文件》所列出的各种罪行：灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗、以及危害人类罪。其中某些罪行不一定在武装冲突局势中发生，因而并非必定与武装冲突相关。因此，保护责任概念与我们今天进行的讨论密切相关，但是，在武装冲突之外也出现与保护相关的局势。

主席（以英语发言）：我的名单上，还有一些要在本次会议发言的发言者。征得安理会成员同意，我打算现在暂停会议，下午 3 时复会。

下午 1 时 05 分会议暂停。